

LA NEGOZIAZIONE DELLE APPARTENENZE

**Arte, identità e proprietà
culturale nel terzo e quarto
mondo**

**a cura di
Maria Luisa Ciminelli**

2. TUTELA DELL'IDENTITÀ E DEL PATRIMONIO CULTURALE DEI POPOLI INDIGENI. SVILUPPI RECENTI NEL DIRITTO INTERNAZIONALE

LAUSO ZAGATO*

2.1. Premessa

1. Alla metà degli anni Novanta, nel presentare il rapporto del Gruppo di lavoro sulle popolazioni indigene (GLPI) relativo alla protezione del patrimonio delle popolazioni indigene, la Relatrice speciale Irene Daes (1997) insisteva sulla necessità di individuare al più presto forme di tutela *ad hoc* delle culture di tali popoli, sottoposti negli ultimi decenni ai devastanti effetti di politiche aggressive di assimilazione forzata; ciò pena la scomparsa del patrimonio in discorso nel giro di pochi anni, anche a causa delle verificate difficoltà nella trasmissione dei fondamenti della cultura tradizionale dagli anziani detentori ai giovani delle comunità.

Nel discorso della Relatrice speciale si trovano accostati due problemi differenti: l'uno è quello del se ed entro quali limiti i sistemi internazionali di tutela della proprietà e del patrimonio culturale possano essere utilizzati per proteggere le espressioni della cultura tradizionale: problema, come si intuisce, destinato ad articolarsi variamente rispetto ai differenti profili che si prenderanno in esame¹. L'altro problema, preliminare, è quello della collocazione delle comunità indigene rispetto agli Stati nazionali e della protezione giuridica che l'ordinamento internazionale garantisce a queste comunità. Già nel porre tale problema, incontriamo peraltro un decisivo ostacolo: quello legato alla definizione di popolo indigeno.

* Università Ca' Foscari di Venezia.

¹ Il lavoro che segue privilegerà il tema della protezione del patrimonio culturale, tangibile ed intangibile, dei popoli indigeni. Il rapporto in piena evoluzione tra *Traditional Knowledge* e diritti di proprietà intellettuale richiede di essere analizzato autonomamente; per primi appunti, v. Zagato in questo volume.

2.2. Chi sono gli indigeni?

2. Una posizione diffusa tra gli Stati ritiene potersi parlare di popoli indigeni solo in presenza di una popolazione tradizionalmente abitante in un territorio successivamente conquistato e colonizzato da popolazioni affatto diverse, e rimasta poi al margine della civiltà e dell'ordinamento sociale e giuridico, onde cercar di salvaguardare la propria identità: in questi termini, è di immediata comprensione come la nozione si attagli precipuaemente ai popoli indigeni delle Americhe e dell'Oceania. È esattamente quanto sostenuto con fermezza dalla gran parte dei Paesi africani ed asiatici, Cina ed India in testa: tali Paesi sono stati univoci nel negare che le proprie popolazioni tribali e «minority nationalities» costituiscano popoli indigeni². Solo parzialmente e tra molte difficoltà una serie di Stati in cui gruppi indigeni convivono con maggioranze a loro volta indigene ha di recente modificato la propria posizione (oltre, § 5). Quanto alle conseguenze giuridiche del contendere, queste si manifestano a vari livelli, destinati a risultare più chiaramente nel prosieguo dell'indagine: a titolo provvisorio si può per intanto lasciar fermo che alle minoranze nazionali si applicano i collaudati strumenti di tutela elaborati negli ultimi decenni dal diritto internazionale dei diritti umani; i popoli indigeni necessitano invece, oltre che di una tutela più intensa, di strumenti di protezione *ad hoc*.

3. Lo scarso interesse suscitato dalla materia nell'immediato dopoguerra è dimostrato dal fatto che né la Carta delle Nazioni Unite (NU), né la Dichiarazione del 1948³, né i due Patti del 1966⁴ contengono indicazioni atte a fornire

² Esempio al riguardo è il durissimo commento della Repubblica popolare cinese (RPC/PRC) al Progetto di Dichiarazione sui diritti dei popoli indigeni (oltre, § 9). Il governo della RPC attacca con inusitata violenza lo stesso Segretariato generale, rilevando come nei materiali preparatori «the UN Centre for Human Rights presumptuously categorized ordinary minority nationalities in many Asian countries as 'indigenous peoples' and refused, despite collective and individual clarification from the Asian countries, to rectify its mistake». Il documento prosegue – in perfetta sintonia, d'altro canto, con le storiche prese di posizione della repubblica indiana – sostenendo che la questione dei popoli indigeni costituirebbe un portato del colonialismo occidentale, riguardando di conseguenza solo i popoli che ne furono vittime, mentre «the special historical misfortunes of indigenous peoples set them apart from minority nationalities and ethnic groups in the ordinary sense». V. *PRC Consideration of a Draft UN Declaration on the Rights of Indigenous Peoples*, UN Doc. E/CN.4/WG. 15/2 (1995), discusso in Kingsbury (1998).

³ *Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo*, emanata dall'Assemblea generale (AG) il 10 dicembre 1948, con Ris. 217-III.

⁴ *Patto internazionale relativo ai diritti civili e politici*, adottato a New York il 16 dicembre 1966 ed entrato in vigore il 26 marzo 1976, e, rispettivamente, *Patto internazionale relativo ai*

una definizione di popoli indigeni: domina quindi una logica di integrazione, resa palese dalla Convenzione 107 dell'Organizzazione internazionale del lavoro (OIL)⁵, improntata al più piatto intento assimilatorio.

Interessa la nostra analisi, piuttosto, la Convenzione OIL 169 del 1989⁶ sulla protezione dei popoli indigeni e tribali: vi troviamo infatti la prima definizione giuridicamente rilevante di popolo indigeno. Si tratta non solo – art. 1 par. 1 lett. b) – di «popoli stanziati in paesi indipendenti che sono considerati indigeni per la discendenza da popolazioni che abitavano il Paese, o una regione appartenente al paese, al tempo della conquista, o colonizzazione, o stabilimento degli attuali confini, e che, indipendentemente dall'attuale status, mantengono in vita del tutto o in parte le proprie istituzioni giuridiche, sociali, economiche, culturali e politiche». La lettera a) dello stesso articolo considera invero indigeni anche i popoli stanziati «in Paesi indipendenti le cui condizioni sociali, culturali ed economiche li distinguono dalle rimanenti sezioni della comunità nazionale, ed il cui status è regolato del tutto o in parte dalle loro consuetudini e tradizioni o da leggi e regolamentazioni speciali». Anche la Banca Mondiale, che dal 1982 ha avviato una propria politica a favore dei popoli indigeni, in una Direttiva operativa (4.20) del 1991⁷ definisce popoli indigeni i gruppi sociali con identità culturale e sociale distinta da quella predominante, che li svantaggia e li pone in pericolo nello sviluppo economico. La Direttiva identifica alcuni tratti distintivi di tali popolazioni: tra queste, oltre al particolare attaccamento a territori ancestrali e al possesso di specifici linguaggi e istituzioni, rileva il tratto della «self-identification and identification by others of a distinct cultural group».

Resta che la Convenzione OIL 167 è stata ratificata da un numero estremamente basso (diciassette) di Stati OIL, tutti – ad eccezione di Danimarca, Norvegia, Paesi Bassi e isole Figi – appartenenti all'area dell'America centro-meridionale. Quanto alla Direttiva della Banca Mondiale, già un *paper* di lavoro interno all'organizzazione del 1998 conviene sulle difficoltà di darvi

diritti economici, sociali e culturali, adottato a New York il 16 dicembre 1966 ed entrato in vigore a livello internazionale il 3 gennaio 1976.

⁵ *Convention 107 Concerning the Protection and Integration of Indigenous and Other Tribal and Semi-Tribal Populations in Independent Countries*, del 26 giugno 1957, consultabile all'indirizzo <<http://www.ilo.org/ilolex/english/convdisp1.htm>>.

⁶ *Convention 169 Concerning Indigenous and Tribal Peoples in Independent Countries*, del 27 giugno 1989, riportata in <www.ilo.org/ilolex/english/convdisp2.htm>.

⁷ The World Bank, Operational Directive (OD) 4.20 of September 1991: «Indigenous Peoples», *The World Bank Operation Manual*, volume II, «Project Requirements» (documento reperibile in <<http://hei.unige.ch/~clapham/hrdoc/docs/WBOD4.20.htm>>).

applicazione, alla luce della sorda opposizione espressa dalle élites costituenti gli apparati statuali in Africa ed in Asia⁸.

Spunti utili provengono ancora dai lavori della sottocommissione per la prevenzione della discriminazione e la protezione delle minoranze della Commissione delle NU sui diritti umani, che nel 1982 creava il GLPI⁹. Questo, sotto la guida del Relatore speciale, lo spagnolo J. Martinez Cobo, produceva nel 1986 uno studio che forniva ai punti 379-381 una «definizione di lavoro» di popolo indigeno (Martinez Cobo, 1986). Trattasi di segmenti della società che, presentando continuità con le società pre-invasioni e pre-coloniali, considerano le proprie comunità distinte dalle altre ora viventi nello stesso territorio, determinate a salvaguardare e trasmettere ai discendenti la propria identità etnica, sistemi sociali e giuridici, i propri «cultural patterns», istituzioni sociali e sistemi giuridici. La necessaria continuità con le esperienze risalenti ipotizzata dalla Relazione in esame non ha convinto del tutto la dottrina, parte della quale ne paventa il carattere riduttivo¹⁰. Carattere ben più marcatamente riduttivo rispetto allo studio condotto da Martinez Cobo presenta la successiva relazione del giugno 1999 del Relatore speciale Alfonso Martinez (cubano) dedicato agli accordi tra Stati e popoli indigeni. Prendendo esplicitamente le distanze da Martinez Cobo – e implicitamente dalla Daes – il Relatore speciale Martinez (1999) opera una drastica riduzione dell'ambito applicativo della nozione di popolo indigeno, allineandola alla posizione da tempo predominante nei Paesi in via di sviluppo (PVS). Si tratterebbe dei soli popoli sopravvissuti alla conquista europea, indipendentemente dal fatto che oggi la popolazione ivi dominante sia meticcia o europea; i gruppi e le realtà tribali che vivono in Africa ed Asia (ma anche in Europa), gruppi che rientrerebbero nella categoria di popolo indigeno secondo le definizioni contenute nella Convenzione OIL 167 o nella Direttiva della Banca mondiale, vanno considerati invece appartenenti a «normali» minoranze etniche.

4. È comprensibile come in tale situazione si sia diffusa, anche sotto la spinta delle associazioni transnazionali esponenziali degli interessi di gruppi e

⁸ *World Bank Policy on Indigenous Peoples; Approach Paper for Revision of OD 4.20*, October 9 1998.

⁹ In ricordo della prima riunione del GLPI (Ginevra, 9 agosto 1982), l'Assemblea generale delle Nazioni Unite, con Ris. 49/214 del 23 dicembre 1994, ha proclamato il 9 agosto di ogni anno «Giornata internazionale dei popoli indigeni» (consultabile al sito <www.unhchr.ch>, cui si rimanda quando non altrimenti specificato).

¹⁰ Per un apprezzamento critico della definizione, Wolfrum (1999: 379). Cf. anche Barsh (1986) e Hannum (1988).

comunità¹¹, la tendenza a privilegiare il procedimento di autoaccreditamento; ciò su istigazione dello stesso GLPI. Tale Gruppo di lavoro operò infatti negli anni Ottanta senza particolari procedure, accettando al proprio interno rappresentanti delle comunità su una base di autoidentificazione¹². Nel 1995, al momento di indicare i quattro principi che devono ricorrere in ogni possibile definizione di popolo indigeno¹³, il GLPI indicò anzi al punto c) la autoidentificazione «as a distinct collectivity» come uno tra questi principi, autoidentificazione peraltro accompagnata dal riconoscimento ad opera di altri gruppi e delle autorità dello Stato. Gli altri tre principi consistono rispettivamente nella priorità temporale in relazione all'occupazione ed uso di uno specifico territorio, nella perpetuazione volontaria di una «cultural distinctiveness» (compresa la lingua), ed infine una esperienza storica di marginalizzazione¹⁴.

Il sistema dell'autoidentificazione ha dato dei frutti: quando l'Assemblea Generale delle Nazioni Unite ha stabilito nel 1985 un Fondo volontario per i popoli indigeni, il fatto che un membro del Board fosse, per il Kenia, un masai, ha portato a ritenere che, pur senza dichiarazioni formali, il Kenia fosse pronto a considerare il popolo masai un popolo indigeno. Di converso, il sistema dell'autoidentificazione mostrò il proprio limite quando gruppi di bianchi della Namibia e Sudafrica pretesero di essere accolti ai lavori come minoranze indigene¹⁵. Resta che lo stesso Gruppo non è mai arrivato a produrre una definizione ufficiale di popolo indigeno, e che il dibattito è tuttora aperto.

¹¹ Negli anni Settanta sono diventati attivi su scala globale il World Council of Indigenous Peoples e l'International Indian Treaty Council, entrambi dichiaranti che le minoranze del Nord Europa, dell'Asia e dell'Africa sono «popoli indigeni».

¹² In tal modo poterono essere coinvolti gruppi e popolazioni non riconosciuti come indigeni dai propri governi (India, Indonesia), o altri, come gli Ainu del Giappone e i Saami del Nord Europa, il cui carattere «indigeno» sembra ormai accettato dagli Stati interessati. V. oltre, § 5.

¹³ V. E/CN.4/Sub.2/AC.4/1996/2.

¹⁴ Per l'esattezza si deve trattare, secondo il GLPI, di «an experience of subjugation, marginalization, dispossession, exclusion or discrimination, whether or not these conditions persist» (*idem*: punto c).

¹⁵ Riportato in Sanders (1999: 8). Ulteriori sviluppi sono attesi dal lavoro del *Permanent Forum on Indigenous Issues* (PF), organo consultivo del Consiglio economico e sociale (ECOSOC) creato da quest'ultimo con Risoluzione 2000/22 del 28 luglio 2000, *Establishment of a Permanent Forum on Indigenous Issues*, consultabile al sito <www.unhchr.ch>. Il PF, che ha tenuto la sua seduta inaugurale il 13 maggio 2002, è composto da sedici esperti, otto di nomina governativa – con un sistema di rotazione tra gli Stati appartenenti alle cinque aree regionali delle Nazioni Unite «with due regard for the distribution of indigenous people among the countries of each regional group» (Decisione ECOSOC 2001/316 del 26 luglio 2001) – ed otto appartenenti alle sette regioni geoculturali individuate «allo scopo di meglio rappresentare le differenze etnoculturali esistenti fra i gruppi tribali ed aborigeni presenti a livello mondiale». Gli esperti non operano quali rappresentanti dei popoli cui appartengono (e dei governi che li hanno designati) ma devono operare in piena autonomia. Cf. Mazza (2004, in particolare pp. 20-22).

5. Ricapitolando: in assenza di una definizione condivisa a livello internazionale, fatti salvi gli obblighi nascenti dalla Convenzione 167 dell'OIL per gli Stati parte, spetta agli ordinamenti interni dei singoli Stati lo stabilire se le comunità e i gruppi minoritari viventi nel loro territorio costituiscano o meno popoli indigeni. Prendendo atto di tale situazione, il Relatore speciale sulla situazione dei diritti umani e delle libertà fondamentali dei popoli indigeni, Rodolfo Stavenhagen (2002)¹⁶, propone di concentrare l'attenzione sull'evoluzione in atto nelle singole aree regionali del globo, onde meglio cogliere l'evoluzione in corso; su tale strada merita allora seguirlo.

Un punto fermo riguarda intanto Nordamerica ed Oceania: indiani d'America (e Inuit nel Canada), "aborigeni" australiani, Maori della Nuova Zelanda, sono riconosciuti come abitanti originari di quelle terre, status cui legislazione e giurisprudenza degli Stati in discorso collegano determinati diritti (oltre, § 11). Per quanto riguarda il Sud-America, svariati Paesi – in particolare tra quanti divenuti parte della Convenzione OIL 167 – hanno provveduto a modifiche costituzionali che riconoscono l'esistenza al proprio interno di popolazioni indigene (amerindi) e all'emanazione di normative *ad hoc*¹⁷. Analogo fenomeno interessa gli Stati scandinavi (Saami)¹⁸, la Danimarca (I-

¹⁶ La decisione di nominare un Relatore speciale sulla materia è stata presa dalla Commissione dei diritti umani con Ris. 2001/57 del 24 aprile 2001.

¹⁷ Vedasi in particolare l'art. 231 della nuova Costituzione brasiliana, approvata il 5 ottobre 1988; questo stabilisce che «social organization, customs, languages, creeds and traditions of Indians are recognized, as well as their original rights to the lands they traditionally occupy». Nel Messico il problema è complicato dalla questione politica posta dall'*Ejército Zapatista de Liberación Nacional* (EZLN) all'opera dal 1994, che ha in seguito raggiunto con i rappresentanti del governo gli Accordi di S. Andrés sull'identità e la cultura indigena. La conseguente riforma dell'art. 2 della Costituzione (2001) stabilisce che la Nazione messicana è singola, indivisibile e multiculturale e basata originariamente sui suoi popoli indigeni. Nel 2003 l'Istituto Nacional Indigenista si è trasformato nella Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, mentre nello stesso anno il Congresso ha emanato la *Ley General de Derechos Lingüísticos de los Pueblos Indígenas*, e dato vita all'Istituto Nacional de Lenguas Indígenas. La situazione nel Messico, e la stessa recente riforma costituzionale, sono state criticate dapprima, negli anni Novanta, dal WLP – che lamentava l'altissimo numero di violazioni dei diritti degli indigeni (v. Mazza, 2004: 44-45) – quindi dallo stesso Relatore speciale Stavenhagen (lui stesso di nazionalità messicana) nell'*addendum* alla Relazione del 2004 (E/CN.4/2004/89/Add.2, del 23 dicembre 2003).

¹⁸ In realtà è necessaria una ulteriore distinzione: solo la Costituzione del Regno di Norvegia, a seguito dell'emendamento introdotto il 21 aprile 1988, contiene un articolo 110 il quale prevede che «le autorità hanno la responsabilità di creare le condizioni necessarie che consentano al popolo saami di preservare e sviluppare i propri linguaggi, cultura e modi di vita» (consultabile al sito <<http://odin.dep.no/ud/normytt/uda-121.html>>); la successiva normativa di implementazione esplicita il carattere di popolazioni indigene dei Saami. Meno precisi sono gli ordinamenti svedesi e finlandesi: parla a tale proposito di «ambiguities regarding indigenous land rights» il Rapporto Stavenhagen (2002: punto 32). Per una panoramica cf. Alfredsson (1999).

nuit della Groenlandia)¹⁹ e la Russia («Small Peoples of the Nord»)²⁰. Sviluppi interessanti sono in atto anche in Africa: in tale regione sono pur sempre assai pochi, è vero, gli Stati i cui ordinamenti costituzionali riconoscono il carattere indigeno di talune minoranze: Algeria (Amazigh), Camerun, Etiopia, Namibia (Nama), Uganda e SudAfrica (Khoi, Nama, San)²¹. Resta che i due seminari svoltisi ad Arusha nel 1999 e, rispettivamente, nel 2000, sul multilateralismo culturale hanno sottolineato l'importanza di riconoscere la dimensione culturale indigena²². La Commissione africana per i diritti umani e dei popoli ha inoltre deciso, nell'ottobre 2000, di dar vita ad un gruppo di lavoro di esperti che affronti il tema delle popolazioni indigene alla stregua della Carta africana dei diritti dell'uomo²³.

La situazione in Asia rimane invece bloccata; in tale continente, l'ordinamento di pochissimi Paesi (Filippine, Malesia, Cambogia) riconosce l'esistenza di popoli indigeni nel territorio dello Stato²⁴. Incerto e contraddittorio risulta l'atteggiamento giapponese in rapporto alla comunità ainu²⁵.

6. Si possono da ultimo richiamare alcuni tentativi da parte della dottrina di sopperire alla impossibilità di pervenire ad una definizione condivisa di

¹⁹ Un regime speciale di autogoverno amministrativo venne concesso agli Inuit della Groenlandia ancora con legge 56 del 21 febbraio 1979. Il Relatore speciale Stavenhagen (2002) definisce lo status di autonomia degli Inuit in Groenlandia «an example of a constructive relationship between an indigenous people and a former colonial power».

²⁰ *Federal Law on Guarantees of the Rights of the Small Indigenous peoples of the Russian Federation*, del 1999. Una normativa di implementazione del 2001 fa poi esplicito riferimento alla nozione di popoli indigeni. V. Stavenhagen (2002).

²¹ In particolare Algeria, Namibia e Uganda si sono dati nuove Costituzioni nel 1996, che prevedono la tutela delle lingue e delle culture dei popoli indicati; già da qualche anno il Sudafrica riconosceva i San (boscimani) come abitanti originali dell'Africa meridionale (insieme ai Khoi, ottentotti). V. Rapporto Stavenhagen del 2002, punto 33. Particolarmente grave è invece la situazione dei San in Botswana: è in atto un trasferimento a forza dalla riserva del Kalahari centrale per esigenze collegate al turismo di lusso: v. Mazza (2004: 55).

²² V. in particolare *Report on the Seminar on Multiculturalism in Africa: Peaceful and Constructive Group Accommodation in Situations Involving Minorities and Indigenous Peoples*, Arusha, 13-15 May 2000 (E/CN.4/Sub.2/AC.5/2000/WP.3).

²³ V. *Fifteenth Annual Activity Report of the African Commission*, Banjul, Gambia, October 2001.

²⁴ V. Rapporto Stavenhagen del 2002, punto 31.

²⁵ Per un verso gli Ainu sono infatti definiti dal governo giapponese "minoranza" (v. terzo rapporto del Giappone al Comitato dei diritti umani delle Nazioni Unite nel 1991, CCPR/C/70/Add.1) Per altro verso la Dieta nel maggio 1997 ha approvato la *Ainu Culture Law*, che riconosce gli Ainu come popolo indigeno (v. Stavenhagen, 2002: punto 98). Gli Ainu partecipano inoltre alle sessioni del GLPI, cui hanno rivolto richiesta di venire riconosciuti come popolo indigeno (Comunicazione dell'Associazione Ainu Rera al GLPI del luglio 2001).

popolo indigeno²⁶. Una interessante definizione è quella data dal professor Sanders della British Columbia University, che propone di considerare popolo indigeno una collettività che discende dalle popolazioni più antiche sopravvissute nella parte del territorio dove anticamente vivevano (dovunque vivano ora) e che possiede una identità distinta collegata alla sua storia (Sanders, 1997 e 1999: *passim*). Più poeticamente, vi è chi ha sostenuto che l'approccio indigeno al mondo è caratterizzato da

[...] a perception of the earth as a animate being; a belief that human are in a kinship system with other living things; a perception of the land as essential to the identity of the people; a concept of reciprocity and balance that extends to relationships among humans, including future generations, and between humans and natural world (Tsosie, 1996: 276).

Va ancora apprezzato quell'approccio, autodefinitosi costruttivista (Kingsbury, 1998: *passim*), che distingue tra elementi essenziali ed "indizi" rilevanti ai fini dell'attribuzione della qualifica di popolo indigeno²⁷, insistendo comunque sulla flessibilità e sulla necessità di non confidare troppo sul dato storico. Di tale richiamo va, da ultimo, fatto tesoro.

²⁶ Si pone anche, a questo punto, un problema di confronto interdisciplinare tra i filoni di ricerca (e la stessa terminologia) utilizzati dai giuristi e quelli propri degli antropologi. In tale direzione va il volume in cui il presente lavoro è inserito: si rinvia quindi agli interventi in particolare di Ciminelli, Cafuri, Tamisari. Al tema degli *Indigenous Rights Movements* è stato dedicato nel 2002 un numero speciale di *American Anthropologist*: ivi in particolare il saggio introduttivo della curatrice (Hodgson, 2002: 1040-1043). Di notevole interesse sono poi gli sviluppi dell'intervento "provocatorio" di Kuper ospitato da *Current Anthropology* (Kuper, 2003). Al giurista non resta che prendere atto della denuncia da parte di tale autore dei rischi politici (antidemocraticità) dei movimenti per i diritti dei popoli indigeni, e registrarne il carattere non isolato (v. oltre, nota 59). A maggior ragione, è auspicabile allora che il confronto interdisciplinare trovi per l'avvenire crescenti possibilità di realizzazione.

²⁷ I primi, che ricalcano i principi indicati dal GLPI (*supra*, § 4), consistono in: autoidentificazione, esperienza di sradicamento e sfruttamento, rapporto di lunga durata con il territorio, volontà di mantenere una identità distinta. Tra i forti indizi rilevarebbero: mancanza di predominio nella società statale, affinità culturale con particolari territori, continuità storica, differenze socioeconomiche e socioculturali con il resto della popolazione nello Stato, caratteristiche culturali, razziali e linguistiche divergenti su basi oggettive con il resto della popolazione. Resta, a testimonianza delle difficoltà esistenti nella materia, che anche i franco-canadesi (Québécois) risponderebbero a grandi linee alle principali caratteristiche fino a questo punto evidenziate (Sanders, 1999: 11).

2.3. Diritto internazionale pattizio: quale protezione per i popoli indigeni?

7. L'assenza a tutt'oggi di una nozione condivisa di popolo indigeno si riflette sulla difficoltà di individuare norme internazionali specifiche poste a tutela delle comunità indigene e dei loro membri; norme cioè dal contenuto diverso rispetto a quelle che assicurano il rispetto dei diritti umani in genere, ed i diritti delle minoranze in particolare. I principali strumenti di diritto internazionale pattizio di difesa dei diritti umani – ivi compresa la Convenzione sulla cessazione di ogni forma di discriminazione razziale²⁸ – di carattere universale o regionale che siano, non contengono specifiche previsioni relative ai popoli indigeni. Lo stesso art. 27 del Patto internazionale relativo ai diritti civili e politici²⁹, nell'affermare il diritto dei singoli appartenenti a minoranze etniche, religiose o linguistiche ad «avere una vita culturale propria, professare e praticare la propria religione» e usare la propria lingua, «in comune con gli altri membri del proprio gruppo», non opera riferimenti specifici ai popoli indigeni; non diversamente allora da quanto avviene per il principio di autodeterminazione, sancito da quell'art. 1 comune ai due Patti³⁰ su cui pure si dovrà tornare con attenzione (oltre, § 9).

Alla tutela dei popoli indigeni è invece dedicata (*supra*, § 3), la Convenzione 169 dell'OIL. Questa contempla essenzialmente divieti di discriminazione in materia di lavoro, vita pubblica, sicurezza; divieti accompagnati da obblighi positivi per gli Stati in materia di aiuto alle attività economiche tradizionali e di condizioni di impiego. Il richiamo all'identità culturale in tale strumento è ancora indiretto: diritto all'educazione dei figli nella propria lingua, obbligo per gli Stati parte di non prendere decisioni che cambino la vita delle persone appartenenti a detti gruppi senza sentire il loro parere. Solo l'art. 5 fa riferimento alla tutela di «customs, traditions and values» di detti popoli. La Convenzione 169 in definitiva fa un generico obbligo agli Stati di lasciare spazio all'autonomia culturale dei popoli indigeni, senza tuttavia imporre ai primi, in tale campo, alcun obbligo positivo³¹.

²⁸ Adottata a New York il 21 dicembre 1965 ed entrata in vigore sul piano internazionale il 4 dicembre 1969.

²⁹ Adottato a New York, il 19 dicembre 1966, in *United Nations Treaty Series (UNTS)*, vol. 999, p. 171 e sg. Sul Patto, da ultimo, Pineschi (2006: 78-113; ivi per aggiornati riferimenti bibliografici).

³⁰ Il secondo è il Patto internazionale relativo ai diritti economici, sociali e culturali, adottato a New York, il 19 dicembre 1966, in *UNTS*, vol. 993, pp. 1 e sg. Sul Patto in esame, da ultimo, Pineschi (2006: 129-147; ivi per aggiornati riferimenti bibliografici).

³¹ Pur con questi limiti, la Convenzione (*supra*, § 3.) non è stata ratificata da parte di alcun Paese africano ed asiatico.

Notevole interesse presenta piuttosto l'art. 8 lett. j) della Convenzione sulla biodiversità³², adottata a Rio nel corso della Conferenza delle Nazioni Unite sull'ambiente e lo sviluppo (UNCED): questo afferma che le conoscenze e tecniche tradizionali dei popoli indigeni sono essenziali alla salvaguardia delle diversità biologiche e dell'utilizzo sostenibile delle risorse.

8. L'accento alla Convenzione di Rio richiama il principio 22 della Dichiarazione sull'ambiente e lo sviluppo e il capitolo 26 dell'Agenda 21, adottati in tale occasione: entrambi riconoscono il ruolo particolare giuocato dai popoli indigeni e tribali nella protezione dell'ambiente. In particolare, alla stregua del capitolo 26 dell'Agenda, gli Stati dovrebbero adottare normative e politiche volte a tutelare le consuetudini e le proprietà dei popoli indigeni, ivi comprese idee e conoscenza tradizionale (Cadin, 2003: 79 e sg.).

Proseguendo allora in un rapido esame dei principali strumenti di *soft law*, la Dichiarazione di Vienna del 1993 che conclude la Conferenza sui Diritti umani contiene all'art. 20 una previsione specifica sui popoli indigeni³³. L'obbligo di promuovere la tutela dei popoli indigeni è del pari sostenuta nella Dichiarazione dell'AG 50/157 del 21 dicembre 1995: questa, lanciando il decennio dei popoli indigeni del mondo, pone tra i suoi obiettivi l'approvazione di quel progetto di Dichiarazione su cui tra breve si soffermerà l'attenzione³⁴. Il Comitato per l'eliminazione della discriminazione razziale (CERD), istituito alla stregua della Parte II (artt. 8-16) della Convenzione di New York del 1965, rivendica dal canto suo, in una Raccomandazione del 1997, il ricadere (punto 3) della discriminazione contro i popoli indigeni nell'ambito di applicazione della Convenzione, quale articolazione del generale divieto di discriminazioni razziali. La Raccomandazione si sofferma (punto 5) sul diritto dei popoli indigeni a mantenere territori e risorse naturali

³² UN Convention on Biological Diversity adottata a Rio il 5 giugno 1992 ed entrata in vigore sul piano internazionale il 29 dicembre 1993 (in *Rivista di diritto internazionale* 1992, 75: 828-849), integrata dal *Cartagena Protocol (Biosafety Protocol)* del 29 gennaio 2000 (in *Rivista di diritto internazionale*, 2001, 84: 829-849).

³³ Alla stregua di tale previsione, gli Stati devono garantire la partecipazione «piena e libera» delle comunità aborigene in tutti gli aspetti della vita della società, ed in particolare nelle materie che interessano più direttamente tali Comunità. V. *Vienna Declaration and Programme of Action*, UN GAOR, World Conference on Human Rights, 48th, in *International Legal Materials*, 1993, vol. 22, pp. 1661-1667.

³⁴ V. il *Programme of the Activities for the International Decade of the World's Indigenous Peoples* (1994-2004) allegato alla GA Res. n. 50/157 del 21 dicembre 1995, GAOR, 50th Session, Suppl. n. 49 (Doc. A/50/49) riprodotta in *Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht (ZaÖRV)*, 1999, vol. 59, pp. 567-572. Cf. anche la precedente GA Res. 163, UN GAOR, 48th See sg., Suppl. n. 49 (Doc. A/48/49).

di proprietà comunitaria, ed a ritornarvi in casi di privazione avvenuta senza un consenso libero ed informato³⁵.

Prima facie positivi apparirebbero i risultati della Conferenza mondiale contro il razzismo e la discriminazione razziale di Durban del 2001, dal momento che la Dichiarazione finale riconosce come i popoli indigeni siano stati per secoli vittima di discriminazioni ed abbiano diritto a veder loro riconosciuta egual dignità e la cessazione di ogni discriminazione (par. 39)³⁶, ed auspica (par. 42) l'accettazione dei principi contenuti nel Progetto di Dichiarazione sui diritti dei popoli indigeni (oltre, § 9). Resta che la Dichiarazione contiene un'affermazione giudicata come estremamente pericolosa da parte dei rappresentanti dei popoli indigeni. Ci si riferisce a quel paragrafo 24, secondo il quale l'espressione «popoli indigeni» va intesa nel contesto, e senza pregiudizio dei risultati dei negoziati internazionali su testi dedicati specificamente a tale tema, «and cannot be construed as having any implications as to rights under international law»³⁷.

Particolarmente deludenti risultano alcuni strumenti Unesco di *soft law*: la Raccomandazione del 1989 sulla salvaguardia della cultura tradizionale e del folklore³⁸, in particolare, non fa neppure cenno (*sic!*) alla protezione del patrimonio culturale dei popoli indigeni. Ove si richiamino le citate difficoltà della Banca Mondiale nello sviluppare il proprio programma di tutela dei popoli indigeni, e le mediazioni cui l'organismo ha dovuto scendere con gli apparati statuali dei Paesi del terzo mondo (Sarfaty, 2005: *passim*), il quadro appare a grandi linee chiaro. Ad un generico riconoscimento della intensità della discriminazione subita storicamente dai popoli indigeni, non corrispondono negli strumenti di diritto internazionale pattizio, universali o regionali che siano³⁹, specifici obblighi posti a carico degli Stati per la protezione di tali

³⁵ UN Committee on the Elimination of Racial Discrimination, *General Recommendation on the Rights of Indigenous Peoples*, adopted at the 1235th Meeting of the Committee on August 18, 1997, GAOR, 52nd See sg., Suppl. N. 18 (A/52/18), All. V, riportata in *ZaÖRV*, 1999, vol. 59, pp. 573-574. Solo quando il ritorno sia impossibile, aggiunge la raccomandazione, il diritto alla restituzione va sostituito «by the right to just, fair and prompt compensation. Such compensation should as far as possible take the form of lands and territories».

³⁶ *World Conference against Racism, Racial Discrimination, Xenophobia and Related Intolerance*, tenutasi a Durban (Sudafrica) dal 31 agosto all'8 settembre 2001.

³⁷ Anche il testo del par. 43 è stato criticato (cf. Stavenhagen, 2002: punto 21) perché si limita a suggerire agli Stati di garantire ai popoli indigeni il rispetto dei loro diritti alla terra «wherever possible».

³⁸ Raccomandazione UNESCO del 1989 sulla salvaguardia della cultura tradizionale e popolare (Atti della Conferenza generale UNESCO, 25° sessione, Paris, 17 ottobre-17 novembre 1989, vol. I, Ann. I B).

³⁹ La stessa *Convenzione culturale europea*, conclusa a Parigi il 19 dicembre 1954, ed in vigore dal 5 maggio 1955 (ETS 018), di cui sono parte attualmente 48 Stati europei, non fa menzione dei popoli indigeni.

popolazioni; indicazioni in tal senso sono per lo più assenti anche dagli strumenti di *soft law*.

9. Un posto a parte, nel panorama indicato, spetta piuttosto al progetto di Dichiarazione delle Nazioni Unite sui diritti dei popoli indigeni redatto nell'estate 1994 dal GLPI⁴⁰. Il documento afferma il diritto dei popoli indigeni all'autodeterminazione (art. 3) ed a mantenere e rafforzare le proprie distinte caratteristiche politiche, economiche, sociali e culturali (art. 4); il diritto collettivo e individuale alla vita, all'integrità fisica e mentale nonché a vivere in pace e sicurezza (art. 6), e a essere protetti dall'etnocidio e dal genocidio culturale (art. 7)⁴¹. Afferma inoltre il diritto, ad un tempo individuale e collettivo, al mantenimento delle distinte caratteristiche e identità, e di conseguenza all'autoidentificazione come popolo indigeno (art. 8)⁴². Alla protezione dei diritti connessi con l'identità culturale sono dedicati gli artt. 12, 13, 14 e 29⁴³. Ancora, un ruolo centrale occupa quell'art. 25 alla stregua del quale «i popoli indigeni hanno diritto a mantenere e rafforzare il loro rapporto distintivo, spirituale e materiale con le loro terre, territori, acque, mari ed altre risorse che hanno tradizionalmente posseduto o altrimenti occupato o utilizzato, e a conservare queste responsabilità a favore delle generazioni future».

L'insistenza sul diritto all'identità dei popoli indigeni come gruppo distinto è precisamente quanto caratterizza il progetto di Dichiarazione rispetto agli altri strumenti di diritto internazionale dei diritti umani⁴⁴. Ciò è tanto più evidente alla luce delle forme di esercizio del diritto all'autodeterminazione indi-

⁴⁰ V. *Draft United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples*, Report of the Working Group on the Indigenous Peoples, adopted by the Commission on Human Rights, sub-commission on Prevention of Discrimination and Protection of Minorities, 45th Session, il 26 agosto 1994, in *International Law Materials*, 1995, vol. 24, pp. 5451 e sg.

⁴¹ In particolare l'art. 7 introduce la nozione di *genocidio culturale*, intendendo con tale espressione – oltre ai comportamenti tesi a privare tali popoli di territori, risorse ed altri diritti – ogni azione che abbia lo scopo o l'effetto di privare tali popolazioni «della propria integrità come società distinte», nonché «qualunque forma di assimilazione o integrazione forzata ad altre culture o stili di vita imposti mediante misure legislative, amministrative o altro». In caso di applicazione della Dichiarazione, l'art. 7 introdurrebbe così significativi elementi di dissonanza rispetto alla Convenzione sul genocidio e più in generale al diritto internazionale dei diritti umani (ed al diritto umanitario vigenti), unanimi nel negare l'esistenza di una fattispecie autonoma di genocidio culturale. Per un approfondimento si rinvia a Zagato (2006).

⁴² «I popoli indigeni hanno il diritto collettivo ed individuale di mantenere e sviluppare le loro distinte caratteristiche ed identità, incluso il diritto ad identificare se stessi come indigeni ed essere riconosciuti come tali».

⁴³ V. oltre, § 13. L'art. 29, dedicato alla protezione della *traditional knowledge*, non sarà peraltro approfondito in questa sede.

⁴⁴ Secondo Mazza (2004: 12), «gran parte dei diritti contemplati dalla Draft Declaration sono [...] concepiti come posizioni di vantaggio giuridicamente tutelate in favore sia delle collettività di aborigeni che di ciascun aborigeno».

cate agli artt. 31-33. Alla stregua dell'art. 31⁴⁵, in particolare, i popoli indigeni «come forma specifica del loro esercizio del diritto di autodeterminazione, hanno il diritto all'autonomia e all'autogoverno in questioni relative ai loro affari interni e locali, includendo cultura, religione, educazione, informazione, media [...] gestione della terra e delle risorse, ambiente ed accesso di non membri, così come modi e mezzi per finanziare queste funzioni autonome».

Sul diritto di autodeterminazione da parte dei popoli indigeni, alla luce del dibattito aperto dall'art. 3 del progetto di Dichiarazione delle Nazioni Unite, come anche della prassi consolidata del Comitato per i diritti umani, è allora il caso di soffermare brevemente l'attenzione.

10. Giova richiamare inizialmente l'articolo 1 comune ai due Patti del 1966, dedicato al principio di autodeterminazione. Questo stabilisce al paragrafo 2 che «per raggiungere i loro fini, tutti i popoli possono disporre liberamente delle proprie ricchezze e delle proprie risorse naturali» senza pregiudizio degli obblighi derivanti dalla cooperazione economica internazionale⁴⁶. La particolare collocazione della previsione, separata dalle altre, il suo contenuto, nonché i dati emergenti dalla discussione interna al gruppo di lavoro del Comitato per i diritti umani incaricato di stendere il progetto di commento, confermano trattarsi di un diritto certo correlato ai diritti individuali disciplinati dai due Patti, ma non a questi subordinato; tale diritto costituisce anzi una garanzia per una effettiva tutela dei diritti umani individuali⁴⁷. Il diritto all'autodeterminazione, al di là e oltre le vicende legate al periodo eroico della fuoruscita dal colonialismo che ne videro prevalere la

⁴⁵ Gli artt. 32 e 33 proclamano rispettivamente il diritto collettivo dei popoli indigeni di determinare «la loro cittadinanza in accordo con i loro costumi e tradizioni» senza che ne risulti pregiudicato il diritto degli «individui indigeni a ottenere la cittadinanza degli Stati in cui vivono», e il diritto di promuovere, sviluppare e mantenere «le loro strutture istituzionali e i loro usi giuridici tipici, le tradizioni, i procedimenti e le prassi, in modo conforme agli standards dei diritti umani internazionalmente riconosciuti». Quest'ultimo richiamo risulta particolarmente opportuno alla luce del successivo art. 34 che, attribuendo ai popoli indigeni il diritto collettivo «di determinare la responsabilità degli individui verso le proprie comunità», lascerebbe altrimenti spazio ad elementi di preoccupazione.

⁴⁶ Il precedente paragrafo 1 definisce il diritto all'autodeterminazione; in virtù di questo i popoli «decidono liberamente del loro statuto politico e perseguono liberamente il loro sviluppo sociale, economico e culturale».

⁴⁷ Tale separatezza risultava particolarmente evidente nel progetto di commento, in base al quale «unlike most of the provisions of the Covenant, Article 1, enshrines a collective right». Il termine «collettivo» è poi stato cancellato dalla versione finale, in quanto atto a far sorgere il sospetto che una violazione dell'art. 1 non fosse invocabile dai singoli. Per un approfondimento, Palmisano (1996: 365-412, in part. p. 398 e sg.). Per prime riflessioni sull'autodeterminazione interna v. Arangio-Ruiz (1988), Cassese (1994), Palmisano (1996, 1997). Si veda anche Fodella (2006).

dimensione "esterna"⁴⁸, presenta una dimensione "interna", divenuta anzi vieppiù rilevante con il passare del tempo. È quanto porta a condividere l'opinione secondo cui il diritto all'autodeterminazione (interna) non può essere fatto coincidere con la somma dei diritti civili e politici individuali, cioè con il diritto alla democrazia «intesa genericamente come governo rispettoso della libera volontà popolare, tutelata per il tramite di tali diritti» (Palmisano, 1996: 388). L'art. 1 comune ai due Patti, piuttosto, pone in capo ad ogni Stato-parte un obbligo di protezione della specifica identità dei popoli che convivono al suo interno: si tratti dei casi classici delle minoranze (in Irlanda del Nord, nel Quebec, nei Paesi Baschi, nei nuovi Stati membri della UE nell'Europa orientale) così come dei popoli indigeni. Non potendo venire ridotto alla somma dei diritti umani degli individui che compongono i rispettivi gruppi, il diritto all'autodeterminazione interna fonda, per gli uni e per gli altri, un diritto collettivo all'identità⁴⁹.

Spetta al Progetto di Dichiarazione delle Nazioni Unite avere articolato per la prima volta a livello internazionale la nozione di autodeterminazione (interna) per i popoli indigeni: il GLPI ha peraltro trovato su questa strada la ferma opposizione degli Stati Uniti. Tale Paese si è fatto interprete della preoccupazione diffusa a livello internazionale (soprattutto da parte dei Paesi africani e asiatici) che l'accettazione dell'espressione "autodeterminazione dei popoli indigeni" in una Dichiarazione solenne delle Nazioni Unite potesse prima o dopo aprire la strada all'autodeterminazione esterna, cioè alla pretesa

⁴⁸ La natura consuetudinaria dell'obbligo in capo agli Stati di riconoscere il diritto di autodeterminazione esterna è stato ribadito da una consolidata giurisprudenza della Corte internazionale di Giustizia solo in relazione alla cd. autodeterminazione esterna: v. pareri 21 giugno 1971 sulla Namibia (ICJ Rec. 1971, pp. 31 e sg.) e 16 ottobre 1975 sul Sahara occidentale (ICJ Rec. 1975, pp. 31 e sg.), e la pronuncia 30 giugno 1995 su Timor est (ICJ Rec., 1995, pp. 99 e sg.). Per prime informazioni v. Conforti (2002: 22-28) e Treves (2005).

⁴⁹ La stessa decisione del Comitato di non prendere in esame alla stregua del protocollo facoltativo comunicazioni individuali concernenti l'autodeterminazione (v. Rapporto del 1991, Doc. A/46/40, par. 684), salvo i casi in cui sia riscontrabile anche una violazione di quegli artt. 25 e 27 del Patto che stabiliscono rispettivamente il diritto di partecipazione alla vita pubblica e il diritto degli individui appartenenti a minoranze etniche, religiose o linguistiche ad avere «una vita culturale propria, professare e praticare la propria religione» e usare la propria lingua – è questa la sorte delle comunicazioni *Grand Chief Donald Marshall c. Canada* (n. 205/1986) per quanto riguarda l'art. 25, *Lubicon Lake Band c. Canada* (Comunicazione n. 167/1984) e *Croes c. Paesi Bassi* (Comunicazione n. 164/1984) in relazione all'art. 27 – conferma la radicale differenza della previsione sull'autodeterminazione rispetto ad ogni altra norma contenuta nei due Patti. Vi sarebbe da chiedersi, piuttosto, se l'indirizzo cui il Comitato è stato fedele nel tempo non potrebbe, come suggerisce una qualificata dottrina, essere superato a vantaggio di una interpretazione secondo la quale gli individui potrebbero ad un tempo lagnarsi della violazione dei propri diritti individuali alla stregua dell'art. 27 e «to claim that infringements of their political rights also amount to serious violations of the whole population to self-determination»: v. Cassese (1994: 345).

di creare uno Stato indipendente⁵⁰. Gli Stati Uniti non si sono limitati a chiedere la cancellazione dell'art. 3 del progetto. Hanno anche proposto, in via alternativa⁵¹, la cancellazione dell'espressione "popoli indigeni" (togliendo la *s* finale onde trasformare «indigenous peoples» in «indigenous people»), o l'inserzione di un asterisco che specifichi come l'utilizzo del termine autodeterminazione nella Dichiarazione «has no implications regarding the right of self-determination or any other rights which may attach to the term under international law»⁵². Si giungerebbe in tal modo al paradossale risultato che l'elemento distintivo dei popoli indigeni rispetto alle minoranze nazionali consisterebbe in ciò che ai primi non si applicherebbe quel diritto all'autodeterminazione interna riconosciuto alle seconde.

Sui profili relativi specificamente all'integrità culturale contenuti nel progetto di Dichiarazione, e sulla opposizione da parte di alcuni Stati importanti, *in primis* ancora gli Stati Uniti, si tornerà in seguito.

11. Resta da controllare se altri strumenti pattizi, oltre a quelli attinenti al diritto internazionale dei diritti umani, facciano comunque riferimento alla protezione dei popoli indigeni. Vanno a tale proposito distinti i trattati tra Stati aventi ad oggetto – *inter alia* – la tutela dei i popoli indigeni, e i trattati conclusi tra Stati (in particolare Stati coloniali) e popoli indigeni.

Iniziando da questi ultimi, non è necessario approfondirne in questa sede la natura giuridica⁵³: escluso che essi possano comunque rappresentare il fon-

⁵⁰ U.S. Dept. of State, United States Preliminary Statements: *Draft United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples* (November 1995); la relativa documentazione è concessa, su richiesta, dal Bureau of Democracy, Human Rights and Labor, Room 7802, Department of State, Washington, D.C. Per un approfondimento critico della posizione americana v. Suagee (1999, in particolare p. 73 e sg.).

⁵¹ Proposta di revisione degli artt. 1, 2, 12-14, 24, 29 e 42-45 del progetto, distribuita ai partecipanti al *meeting* consultivo con i rappresentanti delle tribù indiane americane, tenutosi a Washington D.C. il 20 ottobre 1997, discusso in Suagee (1999: 60 e sg.).

⁵² La proposta Stati Uniti relativa al progetto di Dichiarazione anticipa quindi, nella sostanza, quanto poi avvenuto in occasione della Dichiarazione finale della Conferenza di Durban: v. *supra*, § 8.

⁵³ Va preso comunque atto della solidità degli argomenti a favore della natura di veri e proprio trattato internazionale almeno di una parte di tali accordi al tempo della stipulazione. Ciò perché il diritto internazionale non prescrive come il potere di imperio debba essere esercitato da un apparato di governo: essendo sufficiente l'effettività di tale esercizio, non si può disconoscere una originaria soggettività internazionale alle strutture che tale potere esercitavano sulle comunità indigene stanziate su determinati territori nel momento in cui quei popoli vennero a contatto con popoli (non solo i bianchi) più organizzati e tecnologicamente avanzati che li sottomisero. Non si può di conseguenza rifiutare ai Trattati a suo tempo conclusi dalle potenze coloniali con tali popoli natura di accordo internazionale. Per primi approfondimenti: Arangio-Ruiz (1951: *passim* e 1971: 165-166); Arangio-Ruiz, Margherita e Arangio-Ruiz (1989: 311-312); Brownlie (1992); Detter (1966); Lester (1962). Sulla natura di accordo internazionale non

damento per rivendicare un diritto all'autodeterminazione esterna, cioè alla nascita di Stati indipendenti, va constatato che per la più parte essi costituiscono la base giuridica per l'esercizio di quei diritti di autodeterminazione interna riconosciuti dagli ordinamenti costituzionali dei Paesi interessati; di tali diritti contribuiscono anzi ad indicare i diversi profili di contenuto.

Ciò è confermato, oltre che dalla prassi del Comitato dei diritti umani, dalla giurisprudenza delle Corti di più alto grado di quei Paesi che tali accordi siglarono – in particolare Regno Unito e Francia, nel Nordamerica come nel Pacifico meridionale – o che ai Paesi colonizzatori sono succeduti nel governo dei territori. In altri termini, la ribadita impossibilità di attribuire loro natura di fonte internazionale non rende certo tali trattati privi di effetti giuridici di fronte alle Corti statunitensi⁵⁴, canadesi⁵⁵, australiane o neozelandesi⁵⁶. Il *Canada Constitution Act* del 1982, in particolare, ha comportato una vera e propria costituzionalizzazione dei diritti attribuiti agli indiani dai trattati con la Corona⁵⁷, collocando anzi tali diritti in una condizione di privilegio rispetto agli altri diritti garantiti dal *Constitution Act*⁵⁸. Importanza ancora maggiore

solo degli accordi che istituiscono un protettorato, ma anche di quelli conclusi successivamente, v. poi Morelli (1967: 165 e sg.). Nella stessa America meridionale, dove ai numerosi accordi conclusi dai Conquistadores con questa o quella tribù va negato il carattere di accordo internazionale, un discorso a parte va fatto per il Trattato di Quinlin del 1641, che bloccò a suo tempo il completamento della conquista di quello che era stato l'impero inca (Perù meridionale e Cile). Tale Trattato, concluso a seguito della sconfitta spagnola ad opera degli araucani, segnerà per oltre un secolo il confine meridionale dell'impero spagnolo nella regione, rispettato dalle due Parti.

⁵⁴ Per un primo approfondimento della *Federal Indian Law* quale corpo giurisprudenziale creato da «treaties, statutes, executive orders, court decisions, and administrative action defining and implementing the relationship among the United States, Indian tribes and individuals, and the states», v. Frickey (1999); Mazza (2004: 133-214); Strickland (1982). Sull'applicazione della *Federal Indian Law* da parte delle Corti, consulta Clinton (1991) e Getches (1998).

⁵⁵ Sull'argomento Benedict (1999); Elliott (1997); Mason (1997: 812-830); Mazza (2004: 63-121).

⁵⁶ Ehrmann (1999); Mason (1997); Mazza (2004: 215-295); Schillhorn (1999).

⁵⁷ La *Section 35* par. 1 (collocato nella Parte II; dal titolo *Rights of the Aboriginal Peoples of Canada*) del *Canada Constitution Act* del 1982, stabilisce in particolare che «the existing aboriginal and Treaty rights of the aboriginal people of Canada are hereby recognized and affirmed»; ai sensi del successivo par. 2, costituiscono «aboriginal people» del Canada le popolazioni Indiane, Inuit e meticce. V. *Schedule B to Canada Act 1982* (U.K.), House of Commons debate of December 2, 1981 (Vo. 124, n.268, pp.13632-13659), riportato in *ZaÖRV*, vol. 59, 1999, p. 589. Il *Constitution Act*, entrato in vigore in Canada il 17 aprile 1982, costituisce un Allegato al *Canada Act*, adottato dal parlamento del Regno Unito nel marzo dello stesso anno.

⁵⁸ Parla di uno «special status for these rights within the framework of the constitution itself» Benedict (1999: 410). La collocazione della *Sect. 35* nella Parte II dell'*Act*, separata dalla Parte I dedicata alla *Canadian Charter of Rights and Freedoms*, e la presenza in quest'ultima di una *Section 25* alla stregua della quale le garanzie nella *Charter* (la Parte I dell'*Act*) «of certain rights and freedoms shall not be construed so as to abrogate or derogate from any aboriginal

riveste il *Trattato di Waitangi*, considerato il documento su cui si fonda il vigente ordinamento della Nuova Zelanda⁵⁹.

Resta che tutti i Trattati in discorso hanno a che fare solo indirettamente con la protezione dell'identità e del patrimonio culturale, e si occupano piuttosto di terra, allevamento, caccia e pesca. Lo stesso *Trattato di Waitangi* protegge (art. 2) i diritti maori sulla terra e sulla pesca, prevedendo per il resto – quantomeno nella versione in lingua inglese⁶⁰ – un generico richiamo cumulativo alle altre proprietà, personali e collettive.

Quanto agli accordi fra Stati aventi ad oggetto la tutela dei popoli indigeni, bisogna distinguere. I pur numerosi trattati tra potenze coloniali e Paesi già oggetto di colonizzazione, pur comprendendo ampie previsioni relative alla restituzione di beni appartenenti delle popolazioni indigene, ben di rado riguardano la restituzione alle comunità indigene, o comunque la partecipazione attiva di tali comunità nella gestione (oltre, § 18). Più interessanti risultano gli accordi tra Paesi i cui rispettivi ordinamenti interni prevedano norme a tutela delle comunità indigene⁶¹.

treaty or other rights», protegge i diritti assicurati dalla *Section 35* ai popoli indigeni del Canada, assicurandone la prevalenza in caso di contrasto con ogni altro diritto garantito dalla Costituzione del Paese.

⁵⁹ Così il Presidente della Corte d'appello della Nuova Zelanda, Sir Robin Cooke, nel numero speciale della *New Zealand Universities Law Review* del 1990, dedicato al 150° anniversario del Trattato di Waitangi (pp. 1-8, consultabile al sito <www.govnz/nz_info/treaty.shtml>). Sul Trattato di Waitangi, anche alla luce delle ambiguità e discrasie presenti nelle due versioni ufficiali del testo, v. Scovazzi (1996: 725-736) e Sharp A. (2003). La profondità della penetrazione dell'approccio «culturalista» garantito dal Trattato di Waitangi nella società neozelandese è provata indirettamente dall'asprezza dell'attacco che le è stato di recente portato da una studiosa dell'Auckland College, attualmente alla Fulbright Foundation for a Senior Scholarship to the Centre for Australian and New Zealand Studies della Georgetown University di Washington: v. Data (2004). L'intervento della studiosa – il cui punto di vista è ribadito del resto in studi del 2003, quali *The Treaty and Neotribal Capitalism* e *Rethinking Biculturalism* – è di quelli che «sparigliano le carte»: l'«ortodossia biculturale» oggi dominante in Nuova Zelanda è sottoposta a critica radicale non già da un punto di vista classicamente liberale (predominio dei diritti individuali su quelli collettivi), né tantomeno intriso di razzismo, quanto piuttosto da una prospettiva che potremmo definire neo-marxista. Secondo la Data, l'organizzazione socio-politica e culturale della Nuova Zelanda starebbe muovendo verso un *capitalismo neotribale*: «its justifying ideology is neotribalism, or the idea that traditional tribal social structure has been revived for the benefit of the people».

⁶⁰ Sul punto v. il contributo di Zagato in questo volume (§ 6).

⁶¹ La presenza di siffatte previsioni, soprattutto nei Trattati più risalenti, va peraltro analizzata con cautela. Ad esempio, nei Trattati conclusi tra Stati Uniti e Messico durante il XIX secolo – in particolare a conclusione dei vari conflitti in cui i primi sottraevano ampie zone di territorio ai secondi – si trovano puntualmente impegni da parte Stati Uniti a proteggere e far prosperare gli indiani del Sud-Ovest. Trattavasi peraltro di «clausole di stile», inserite su pressante richiesta dei governi messicani, per evitare sconfinamenti e rientri delle tribù. Essendo quello il periodo delle guerre indiane, è facile ricostruire in quale senso andasse inteso «l'impegno del

12. Possiamo allora concludere: la sorte del progetto di Dichiarazione delle NU sui popoli indigeni, mai approvato dall'AG nell'arco di dieci anni (tanto è durato il decennio dei popoli indigeni lanciato nel '95) impone conclusioni improntate a pessimismo circa l'esistenza di obblighi specifici di protezione dei popoli indigeni posti dal diritto internazionale, in particolare dal diritto internazionale dei diritti umani; ciò tanto più ove si richiamino le accertate difficoltà nell'elaborazione di una nozione condivisa di popolo indigeno a livello internazionale. Si impongono due considerazioni al riguardo.

La prima è che il progetto di Dichiarazione, pur non approvato, non è tuttavia rimasto privo di effetti. Esso si viene trasformando in uno schema-quadro, punto di riferimento prezioso per le istituzioni operanti a livello internazionale e nazionale su tali temi: i frutti potrebbero alla fine essere più copiosi di quanto l'attuale situazione di stallo lasci pensare. Il secondo aspetto da considerare è che il progetto conferma come proprio l'aspetto culturale, o se si vuole etno-culturale, rappresenta il più efficace elemento specifico di identificazione dei diritti collettivi delle popolazioni indigene. È quindi giunto il tempo di appurare come tale aspetto si relazioni alla gamma di strumenti posti dall'ordinamento internazionale a tutela del patrimonio culturale.

2.4. Strumenti di tutela dell'identità culturale. Protezione del patrimonio culturale e restituzione dei beni culturali mobili sottratti

13. Al momento di concentrare l'attenzione nella direzione ora indicata, va data contezza dell'impossibilità di rappresentare una conoscenza integrata quale quella dei popoli indigeni nei termini della articolata strumentazione giuridica occidentale. La nozione di patrimonio dei popoli indigeni comprende infatti insieme, quanto meno, beni culturali mobili e immobili, ogni sorta di creazione artistica, come di conoscenza scientifica, tecnica, medica e agricola⁶². Della conseguente irriducibilità di paradigma culturale⁶³ lo studioso occi-

governo degli Stati Uniti a far prosperare» le tribù indiane del Sud-Ovest dalla propria parte del confine.

⁶² V. *Human Rights of Indigenous Peoples. Report on the Seminar on the Draft Principles and Guidelines for the Protection on the Heritage of Indigenous Peoples* (Geneva, 28 February-1 March 2000), Annex 1, *Principles and Guidelines*, Chairperson-Rapporteur Daes E.-I. (E/CN.4/Sub.2/ 2000/26 del 19 giugno 2000). Le *Guidelines*, ai punti 12 e 13, indicano che «the heritage of indigenous peoples has a collective character and is comprised of all objects, sites and knowledge including languages [...] also includes objects, sites, knowledge and literary or artistic creation of that people» e, rispettivamente, che «the heritage of indigenous peoples includes all moveable cultural property as defined by the relevant conventions of UNESCO;

dentale deve sempre essere conscio⁶⁴. La difficoltà si riflette sulla trattazione che segue; questa isolerà, nei limiti del possibile e scontando una inevitabile artificiosità, i profili legati alla tutela del patrimonio culturale, tangibile e intangibile, nonché al ritorno e alla restituzione dei beni costituenti il patrimonio culturale mobile, tralasciando gli aspetti relativi alla tutela della *traditional knowledge*.

14. Appare opportuno introdurre l'indagine richiamando gli articoli pertinenti del progetto di Dichiarazione (e le critiche di cui sono stati oggetto). Si tratta in particolare degli articoli 12, 13 e 14.

L'art. 12 del progetto di Dichiarazione afferma solennemente il diritto dei popoli indigeni di

rivitalizzare e praticare le proprie tradizioni culturali. Ciò include il diritto a mantenere, proteggere e sviluppare le manifestazioni passate, presenti e future delle loro culture, come i siti e le strutture archeologiche e storiche, gli artefatti, i disegni, le cerimonie [...] così come il diritto alla restituzione della proprietà culturale, intellettuale, religiosa e spirituale presa senza il loro libero e informato consenso o in violazione delle loro leggi o tradizioni.

L'art. 13, ribadito il diritto a mantenere tradizioni «spirituali e religiose», aggiunge il diritto «all'uso e controllo di oggetti cerimoniali» ed al «rimpatrio di resti umani»; prevede inoltre che gli Stati adottino «misure concrete, insieme ai popoli indigeni interessati, per assicurare che i luoghi sacri indigeni, incluse le sedi sepolcrali, siano preservati, rispettati e protetti». Da ultimo l'art. 14 afferma il diritto di «rivitalizzare, utilizzare, sviluppare e trasmettere

all kinds of literary and artistic creation such as music, dance, song, ceremonies, symbols and designs, narrative and poetry and all forms of documentation of and by indigenous peoples; all kinds of scientific, agricultural, technical, medicinal, biodiversity-related and ecological knowledge, including innovations based upon that knowledge, cultigens, remedies, medicines and the use of flora and fauna; human remains; immovable cultural property such as sacred sites of cultural, natural and historical significance and burials».

⁶³ Il termine paradigma è qui utilizzato nel senso attribuitogli da Kuhn (1978).

⁶⁴ E ciò, ben s'intende, senza lasciarsi risucchiare da «esotismi di maniera». In altre parole, noi europei siamo pur sempre figli della tripartizione tra scienza, arte e filosofia, e dobbiamo esserne consci al momento di misurarci con paradigmi culturali irriducibili a tale tripartizione. Chi scrive (senza voler invadere campi scientifici per i quali gli mancherebbero le competenze) si tiene anzi ben stretto alle categorie elaborate al riguardo da Deleuze e Guattari (1996). Resta che, attraversata la faticosa costruzione delle discipline, dei rispettivi oggetti e piani di esistenza, gli stessi autori citati lo conducono, a conclusione del viaggio comune, su quel misterioso piano detto «delle interferenze illocalizzabili», luogo di esistenza di quel pensiero non-pensante presente in tutte e tre le categorie: «è qui che i concetti, le sensazioni, le funzioni diventano indicibili così come la filosofia, l'arte e la scienza diventano indiscernibili, quasi condividesse la stessa ombra, che si stende attraverso la loro diversa natura e non cessa di accompagnarle».

alle generazioni future la loro storia, le loro lingue, tradizioni orali, filosofie, sistemi di scritture e letterature»⁶⁵.

A tali proposte originariamente contenute nel progetto sono state opposte critiche radicali, improntate alla trasformazione dei diritti in esame da collettivi ad individuali⁶⁶. In particolare gli Stati Uniti proponevano che l'art. 12 si limitasse ad affermare il diritto dei singoli appartenenti ai popoli indigeni «to enjoy their culture», mentre l'art. 13 avrebbe dovuto eliminare il «diritto alla manifestazione, pratica ed insegnamento delle tradizioni religiose» per sostituirvi il diritto individuale alla libertà di pensiero, coscienza e religione, ivi compreso il diritto ad adottare una religione o una convinzione a propria scelta. Tali proposte contraddicono le politiche governative sviluppate all'interno degli Stati Uniti negli ultimi decenni – politiche largamente improntate all'autodeterminazione interna – e in particolare collidono con l'*American Indian Freedom of Religion Act* del 1978⁶⁷. Donde le forti critiche degli esperti americani, rappresentanti delle tribù indiane come delle istituzioni, centrali e locali, che operano al loro fianco⁶⁸, alle prese di posizione del loro governo.

A prescindere dalla sorte finale del documento, gli articoli 12-14 del progetto di Dichiarazione costituiscono comunque, al momento di affrontare il tema della protezione del patrimonio culturale dei popoli indigeni nell'ordinamento internazionale, un esempio prezioso di quello schema-guida di riferimento cui si accennava in precedenza.

15. Giova iniziare dalla Convenzione di Parigi sul patrimonio culturale e naturale del 1972⁶⁹. La risposta al quesito del se ed entro quali limiti la protezione dei siti legati alla cultura indigena abbia trovato accoglienza nel sistema di applicazione della Convenzione è nel complesso negativa. Le documentate

⁶⁵ L'art. 14 conferma anche il diritto dei popoli indigeni a stabilire e mantenere i loro nomi per comunità, luoghi e persone: «Gli Stati adatteranno misure concrete, ogni volta che i diritti degli indigeni siano minacciati, per assicurare che questo diritto sia tutelato».

⁶⁶ V. *supra*, nota 47.

⁶⁷ Public Law 95-341. Il preambolo afferma che «the religious practices of the American Indian (as well as Native Alaskan and Hawaiian) are an integral part of their culture, tradition and heritage, such practices forming the basis of Indian identity and value systems».

⁶⁸ V. in particolare Suagee (1999: 63-66). L'autore giudica «misleading» e «embarrassingly uninformed» la posizione del Dipartimento di Stato.

⁶⁹ *Convention concerning the Protection of the World Cultural and Natural Heritage*, Paris, 16 novembre 1972, in *UNTS*, vol. 1037, pp. 151 e sg. La Convenzione del 1972 conta 180 Stati Parte. Gli articoli 8 e sg. di detta Convenzione disciplinano la costituzione di un Comitato intergovernativo, il *World Heritage Committee*, tra i cui compiti rientrano quello di stabilire, tenere aggiornate e pubblicare la *World Heritage List* (art. 11 par. 2) e la *List of World Heritage in Peril* (art. 11 par. 4). Per prime informazioni sull'argomento: Francioni (2002), Musitelli (2002) e Strasser (2002).

difficoltà a ricomprendere le espressioni culturali e monumentali diverse da quelle proprie della cultura occidentale⁷⁰ si sommano in questo caso con le conseguenze della scelta politica operata dalla gran parte dei PVS di non riconoscere l'esistenza di comunità indigene al proprio interno (*supra*, § 2).

Troviamo dunque esempi di utilizzo della Convenzione del 1972 a fini di tutela del patrimonio culturale indigeno solo da parte di quegli Stati i cui ordinamenti interni già riconoscono tale necessità. Alcuni Stati si avvalgono a tal fine della possibilità di inserire nella Lista del patrimonio culturale e naturale mondiale dei beni «misti», culturali e naturali insieme: è il caso dell'Australia⁷¹, della Nuova Zelanda e della Svezia⁷². Il Canada ha invece deciso di inserire nella lista come bene culturale *tout court* la Sgaang Gwaii⁷³; quanto agli Stati Uniti, i siti pre-colombiani inseriti si rifanno prevalentemente all'archeologia mesoamericana o alla cultura tradizionale Pueblo⁷⁴. La tendenza al ricorso all'utilizzo della Lista del patrimonio culturale e naturale a fini di preservazione delle rovine archeologiche delle civiltà indigene, a prescindere da ogni rapporto con la tradizione vivente di tali popoli, è predominante nel caso degli altri Paesi del centro e sud America. Spesso siti dotati di particolare significato per i popoli indigeni sono iscritti nella Lista del patrimonio naturale (cf. Barsh, 1999: 25-26): con quali eventuali conseguenze peggiorative per il patrimonio culturale indigeno sarebbe allora da approfondire.

16. Il 20 aprile 2006, tre mesi dopo il deposito, ad opera della Romania, del trentesimo strumento di ratifica o adesione, è entrata in vigore la *Convenzione per la salvaguardia del patrimonio culturale intangibile*, approvata dal-

⁷⁰ Su tale limite, e sugli sforzi intrapresi dal Committee per superarlo, v. in particolare Strasser (2002: *passim*).

⁷¹ Ove si pensi che i siti «misti» iscritti nella Lista del patrimonio mondiale sono solo 24, a fronte di 628 siti culturali e 160 naturali (cf. <www.portal.unesco.org>, ultima consultazione marzo 2006) risalta maggiormente la scelta australiana di iscriverne ben quattro – Kakadu National Park, Tasmanian Wilderness, Uluru-Kata Tjuta National Park e Willandra Lakes Region – individuanti aree tuttora segnate dalla cultura indigena.

⁷² Trattasi di specifiche aree consacrate rispettivamente alla tutela dei popoli maori (Tongariro National Park) e saami (Laponian Area, nel circolo polare artico).

⁷³ Anthony Island, nell'arcipelago della regina Carlotta, dedicata alla preservazione dell'arte e del modo di vita del popolo haida.

⁷⁴ Degli otto siti nel territorio statunitense inseriti nella Lista, quattro riguardano il patrimonio culturale dominante, uno le rovine archeologiche di Chaco, due il patrimonio culturale Pueblo – Mesa Verde e Pueblo de Taos – mentre l'ultimo – Cahokia Mounds state Historic Site – è nei pressi di St. Louis. Trattasi di siti abitati non oltre il 1400, laddove alcune aree inserite nella lista come parte del patrimonio naturale – i parchi nazionali delle Everglades, Redwood, Olympic, Hawaii Volcanoes – «are subject to continuing hunting or ceremonial use by living cultures but this did not figure in site selection or design»: così Barsh (1999: 25).

la Conferenza generale UNESCO il 17 ottobre 2003⁷⁵. Alla luce del suo notevole successo – il 31 marzo 2006, con il deposito dello strumento di ratifica da parte del Madagascar, il numero degli Stati già obbligatisi è giunto a quarantasei⁷⁶ – è lecito chiedersi se ed in quale misura essa possa essere di utilità nella tutela del patrimonio culturale dei popoli indigeni.

Circa il “se” non dovrebbero esservi problemi. Il preambolo della Convenzione richiama esplicitamente, al considerando 6, il ruolo centrale delle comunità indigene nella promozione, salvaguardia, mantenimento e rielaborazione del patrimonio culturale intangibile, ai fini dell’arricchimento della diversità culturale e della creatività umana. Lo fa peraltro ricorrendo ad un inciso, in cui si parla di «comunità, in particolare comunità indigene, gruppi e, in alcuni casi, individui». Ed è solo a «comunità, gruppi e individui» che il testo della Convenzione fa poi riferimento⁷⁷. Tale dimenticanza, a ben vedere, potrebbe essere interpretata come manifestazione di avvedutezza “politica” dell’UNESCO, interessata a non irritare gli Stati africani e (soprattutto) asiatici, rivelatisi i più entusiasti estimatori del nuovo strumento. In ogni caso, l’importanza della Convenzione del 2003 per la protezione del patrimonio culturale dei popoli indigeni risalta già dall’essere lo strumento calibrato sulla tutela dell’eredità vivente, cioè trasmissibile e trasmessa di generazione in generazione⁷⁸, delle comunità e dei gruppi. Risalta il richiamo operato dall’art. 2 par. 2, oltre che a tradizioni ed espressioni orali ed arti performative, a pratiche e rituali, artigianato tradizionale e «knowledge and practices concerning nature and the universe». Con quest’ultima espressione il testo convenzionale aggira le preoccupazioni eventualmente presenti nelle élites governative di molti Paesi, operando un richiamo alle conoscenze dei popoli indigeni formalmente indiretto, quanto esplicito nella sostanza.

⁷⁵ Il testo al sito <www.portal.unesco.org>.

⁷⁶ Spiccano la presenza massiccia di Stati asiatici (Giappone, India, Pakistan, Vietnam, Corea, Mongolia, Bhutan, Siria, Emirati Arabi, Oman, Iran, Giordania, Turchia) e la scarsa presenza di Paesi tradizionalmente appartenenti alla UE (Belgio e Lussemburgo); si sono invece obbligati alcuni Stati di recente ingresso: repubbliche baltiche, Slovacchia, Ungheria, Cipro, i due paesi candidati (Bulgaria e Romania), e inoltre Islanda, Croazia, Bielorussia e Moldavia.

⁷⁷ V. in particolare art. 1 lett. b), secondo cui tra le finalità della Convenzione rientra «to ensure respect for the intangible cultural heritage of the communities, groups and individuals concerned»; l’art. 2 par. 1 (v. oltre, nota successiva), gli artt. 11, 14 e 15 relativi alla tutela a livello nazionale; l’art. 11 fa peraltro riferimento anche al ruolo delle organizzazioni non governative.

⁷⁸ Secondo l’art. 2 par. 1 «the intangible cultural heritage, transmitted from generation to generation, is constantly recreated by communities and groups in response to their environment, their interaction with nature and their history». Vi rientrano «practices, representations, expressions, knowledge, skills», così come strumenti, oggetti, manufatti e spazi culturali a questi associati, che «communities, groups and, in some cases, individuals recognize as part of their cultural heritage».

Bisognerà naturalmente attendere l’elaborazione da parte del Comitato intergovernativo per la protezione del patrimonio culturale intangibile dei criteri per la composizione della Lista del patrimonio intangibile⁷⁹, per un primo giudizio sul rilievo della Convenzione ai nostri fini. Resta che, scorrendo la lista dei 46 Paesi fino ad ora legatisi, si nota l’assenza della quasi totalità di quegli Stati che riconoscono l’esistenza al proprio interno di popoli indigeni e si sono dotati di una legislazione *ad hoc* per la tutela del loro patrimonio culturale⁸⁰. Il dato potrebbe essere temporaneo: è difficile peraltro sfuggire alla sensazione che, nei Paesi in cui le comunità indigene godono di maggiore visibilità e capacità di pressione, lo strumento internazionale in esame non sia stato visto dalle stesse, per ora, come particolarmente utile alla difesa della propria identità culturale.

17. Il problema della restituzione dei beni culturali sottratti in tempo di pace ha avuto una prima risposta a livello internazionale con la Convenzione di Parigi del 1970⁸¹, a suo tempo ratificata da pochi tra gli Stati cd. mercato⁸²: in particolare, nel 1972, dagli Stati Uniti⁸³. La Convenzione in esame ha avuto risultati non particolarmente brillanti, tanto è vero che nel 1995 è intervenuta

⁷⁹ Il Comitato (artt. 5 e sg.), ha tra gli altri il compito (art. 16 par. 2) di redigere e sottoporre all’assemblea generale degli Stati-parte «the criteria for establishment, updating and publications» della Lista rappresentativa del patrimonio culturale intangibile.

⁸⁰ Mancano al momento, oltre ad Australia, Canada, Nuova Zelanda e Stati Uniti, anche Svezia e Paesi nordici, nonché taluni Paesi asiatici, tra i quali proprio Filippine e Malesia. La ratifica da parte di Bolivia e Brasile è poi avvenuta estremamente di recente (febbraio e marzo 2006).

⁸¹ *Convention on the Means of Prohibiting and Preventing the Illicit Import, Export and Transfer of Ownership of Cultural Property*, Paris, 14 November 1970, in UNTS, 1972, vol. 823, pp. 231 e sg. Per prime informazioni: Bator (1982: 370-384), Cofrancesco (1999: 296-299), Frigo (1986: 202-235 e 2001: 6-15), Gordon (1971), Lanciotti (1996: 69-74); Lo Monaco (1988), Prott (1996), Siehr (1993: 101-104 e 203-211).

⁸² Curiosamente, la Convenzione ha conosciuto una forte ripresa di interesse negli anni a cavallo del 2000, quando si sono legati dapprima Francia (1997) e Finlandia (1999), quindi Regno Unito e Giappone (2002), Svezia, Marocco, Danimarca, Gabon, Svizzera e Sud Africa (2003), isole Seychelles, Islanda e Paraguay (2004), Venezuela, Afghanistan e Vietnam (2005), mentre è stata avviata la procedura di ratifica da parte del Belgio.

⁸³ Peraltro, non avendo la Convenzione carattere *self-executing*, ci vollero ben undici anni perché il Senato emanasse lo *United States' Convention on Cultural Property Implementation Act* (CPA) del Senato americano; Public Law 97-446 (H.R. 4566), 96 Stat. 2329 approvato il 12 gennaio 1983, ed emendato il 22 dicembre 1987, Public Law 100-204 (H.R. 1777), 101 Stat., 1331. Per prime informazioni sul drammatico scontro tra contrapposte lobbies di interesse, conclusosi con una sostanziale vittoria della coalizione costituita da «antiquities dealers, collectors and art museums», in grado di imporre che l’Act contenesse «temporary U.S. import controls only for those signatory countries that made detailed requests documenting the crisis proportions of their loss of cultural property», v. Coggins (1998).

a sua integrazione la Convenzione UNIDROIT⁸⁴. In estrema sintesi, la Convenzione del 1970 articola il rapporto tra Stati su due pilastri: la possibilità di uno Stato parte alla Convenzione di richiedere ad un altro Stato parte, a determinate condizioni, la restituzione di beni illecitamente esportati⁸⁵ e la possibilità (art. 9) di promuovere un controllo alle proprie frontiere nel caso il proprio patrimonio culturale mobile sia messo a rischio a causa del «pillage of archaeological or ethnological materials». Sugli Stati parte alla Convenzione grava l'obbligo di partecipare ad una azione concertata a livello internazionale volta ad assumere le misure necessarie a fronteggiare l'emergenza.

L'applicazione della Convenzione del 1970 ai beni appartenenti a comunità indigene è particolarmente difficile, per due motivi. In primo luogo essa non prevede obblighi di restituzione a seguito della cessazione del dominio coloniale⁸⁶.

In secondo luogo, e soprattutto, l'azione di restituzione richiede spesso, nel caso di popoli indigeni, passaggi ulteriori non disciplinati dalla Convenzione. Per un verso infatti è necessario che la comunità indigena sia in grado di mettere in moto un meccanismo di attivazione da parte del governo centrale, fatto questo tutt'altro che scontato, anzi assai raro; per l'altro verso si pone, nel caso di effettiva restituzione, il problema di chi ne sia il destinatario, se cioè il governo centrale o la popolazione cui il bene è stato effettivamente

⁸⁴ Convenzione dell'UNIDROIT sui beni culturali rubati o esportati illecitamente, aperta alla firma a Roma il 24 giugno 1995 ed entrata in vigore il 1 luglio 1998, in *International Law Materials*, 1995, vol. 24, pp. 1326 e sg. V. oltre, § 19.

⁸⁵ Art. 7 lett. b) sub ii): nel caso di monumenti sottratti da musei o monumenti pubblici civili religiosi, lo Stato del trafugamento può rivolgere domanda di restituzione direttamente allo Stato in cui il bene si trova; sul secondo Stato grava l'obbligo di dare piena collaborazione alla restituzione, accertato che entrambi gli Stati siano parte alla Convenzione, che il fatto sia successivo all'entrata in vigore della Convenzione, che sia garantito adeguato risarcimento al possessore di buona fede e che si tratti di un bene precedentemente inventariato. Da segnalare, ancora, che alla stregua dell'art. 13 lett. c) gli Stati assumono l'obbligo di ammettere nel proprio ordinamento un'azione di rivendicazione, cioè un'azione giudiziaria per la restituzione del bene, esercitabile nei riguardi sia di beni pubblici che di beni privati da parte o per conto del legittimo proprietario.

⁸⁶ V. peraltro l'accordo concluso il 5 maggio 1998 a Noumea tra la Francia e le autorità della Nuova Caledonia (in *Journal Officiel de la République Française* del 27 maggio 1998, pp. 8039-8044). Con il par. 1.3.2 del *Document d'orientation* lo Stato si obbliga a favorire con tutti i mezzi il ritorno in Nuova Caledonia degli «objets culturels kanak qui se trouvent dans des musées ou des collections, en France métropolitaine ou dans d'autres pays. Les moyens juridiques dont dispose l'Etat pur la protection du patrimoine national seront mis en œuvre à cette fin». Sul significato di tale impegno v. Coulee (2000: 381 e sg.). Sullo statuto particolare della Nuova Caledonia alla stregua del titolo XIII della Costituzione francese come modificata dalla legge costituzionale del 20 luglio 1998 (in *Journal Officiel de la République Française* del 21 luglio 1998, p. 11143), che ne fa (p. 1141) un «pays à souveraineté partagée» con la Francia, in quanto «collectivité territoriale à statut constitutionnel» con vocazione a diventare Paese pienamente indipendente a conclusione di un periodo di transizione, v. Oraison (2004).

sottratto. Valga per tutti l'esempio della statua di Afu-a-Kom restituita dal Regno Unito al Camerun negli anni Settanta, ma consegnata poi al popolo Kom dal governo centrale solo a seguito di una ampia mobilitazione internazionale (Daes, 1997: punto 127).

È spia delle difficoltà indicate il fatto che il Comitato Intergovernativo per la promozione del ritorno dei beni culturali nei Paesi d'origine⁸⁷, non abbia ottenuto risultati apprezzabili per quanto riguarda i popoli indigeni: il Comitato non è infatti competente ad esprimersi sui problemi tra autorità statali ed enti e soggetti subordinati⁸⁸.

18. I casi più interessanti di applicazione della Convenzione del 1970 hanno avuto piuttosto come protagonisti gli Stati Uniti⁸⁹. Sulla base dell'*Implementation Act* del 1983⁹⁰ sono stati conclusi accordi bilaterali, chiamati *Memorandum of Understanding* (MOU), di portata limitata e specifica con El Salvador, Canada, Bolivia, Guatemala, Perù e, fuori dal continente americano, Cambogia, Cipro, Mali, la stessa Italia⁹¹. Detti accordi impegnano gli Stati Uniti alla restituzione all'altra Parte di un bene culturale appartenente ad una Lista allegata al *Memorandum*, a seguito della sua importazione illecita nel proprio territorio; e ciò a partire dal momento in cui la Lista sia stata pubblicata nell'*U.S. Federal Register*. Di converso, in base al *Memorandum* gli Stati segnalati si impegnano a dotarsi di una legislazione interna più aggiornata ed incisiva a tutela dei propri beni culturali, particolarmente di quelli in relazione ai quali si sarebbe determinata l'emergenza.

⁸⁷ Stabilito dall'UNESCO nel 1978.

⁸⁸ Daes (1997: punto 126): il documento cita la decisione del Comitato di non rispondere al reclamo scozzese relativo alla restituzione della famosa pietra di Scone, sulla base del fatto che si trattava di un affare interno del Regno Unito, sul quale il Comitato non aveva competenza a pronunciarsi.

⁸⁹ Tale Paese aveva già in precedenza concluso accordi di restituzione dei beni culturali con Stati del centro e sud-america; tra questi in particolare l'accordo di cooperazione con il Messico relativo al ritrovamento ed alla restituzione dei beni di valore archeologico, storico e culturale rubati, 17 luglio 1970, Mexico City (TAS. 7088, pp. 499-500). Per una discussione sui risultati conseguiti da tale accordo, Sanchez Cordero Davila (2004: 299-309).

⁹⁰ V. *supra*, nota 83.

⁹¹ Tutti gli accordi in esame hanno una durata massima di cinque anni, ma sono rinnovabili indefinitamente: così l'accordo con Cipro del 1999, relativo alle restrizioni all'importazione di materiali etnologici bizantini, è stato prolungato di altri tre anni a far data dal 4 settembre 2003 (v. <<http://exchanges.state.gov/culprop/cy03fr02.txt>>). L'accordo che stabilisce restrizioni alle importazioni di beni culturali dalla Bolivia è del 7 dicembre 2001 (v. Siehr, 2002). Il *Memorandum* con l'Italia è del 19 gennaio 2001, e riguarda esclusivamente i materiali archeologici relativi alla civiltà romana di età pre-classica, classica ed imperiale. V. *Federal Register Notice*, January 23, 2001; 66 (15): 7399-7402. Per una attenta analisi della prassi in esame, Coggins (1998: *passim*); v. anche Coulee (2000: 385 e sg.).

Ai nostri fini rilevano in particolare due accordi conclusi dagli Stati Uniti: si tratta per un verso di quello con la Bolivia, l'unico Paese della regione in cui la comunità indigena abbia saputo imporre alle autorità nazionali una soluzione identitaria del problema della restituzione dei beni culturali. Nel caso degli altri Paesi del Centro e Sud-America che hanno concluso MOU (*Memorandum of Understanding*) Con gli Usa, la restituzione è rimasta invece affare governativo e delle comunità scientifiche nazionali non indigene⁹².

Per l'altro verso, viene in evidenza l'accordo del 1997 tra Stati Uniti e Canada: l'accordo, che ha portata assai ampia, ricomprende la reciproca restituzione di gran parte dei beni culturali e dei resti umani indiani di origine funeraria, nel caso siano stati trasportati nell'altro Paese. Trattandosi di due Stati la cui legislazione interna ha conosciuto nel corso del XX secolo un via via più accentuato interesse per la protezione e la restituzione degli oggetti sacrali e dei resti tombali indigeni⁹³, il *Memorandum* appare idoneo a consentire per l'avvenire una effettiva restituzione alle tribù indigene dei materiali loro sottratti.

19. La Convenzione UNIDROIT del 1995 non rileva per ora ai fini della nostra ricerca: non è stata infatti ratificata fino a questo momento da Stati rispetto ai quali si ponga il problema della restituzione di beni trafugati a comunità indigene⁹⁴. Si deve concludere allora che al di fuori della Convenzione di Parigi opera, ai fini della restituzione, il normale giuoco del diritto internazionale privato, nazionale e convenzionale. La possibilità di utilizzo di tale strumento nella materia in esame è peraltro tutt'altro che scontata, in primo luogo per le difficoltà concrete incontrate dalle comunità indigene di farvi concretamente ricorso anche quando ciò sia possibile: basti pensare ai mezzi finanziari necessari per agire in giudizio in Paesi stranieri, con conseguente necessità di appoggiarsi sulla buona volontà, spesso tutt'altro che assicurata, del proprio governo nazionale. In secondo luogo, basterà che uno degli ordi-

⁹² Si diffonde sul punto Coggins (1998), che sottolinea il contrasto tra l'approccio del MOU concluso dagli Stati Uniti con la Bolivia rispetto a quello con El Salvador (come anche con Guatemala e Perù), dove «the goal was to preserve a significant archaeological site of great time-depth and of largely unknown ethnic affiliation, rather than to satisfy any local indigenous identification with the ancient sites».

⁹³ Come noto, oggi negli Stati Uniti vige il *Native Graves Protection and Repatriation Act* (NAGPRA, 25 USC, 3001-3013), che vuole i Musei e le altre istituzioni inventariare i materiali indigeni e restituirli agli eredi o gruppi affini viventi, se questi non si accordino per altre soluzioni. Sullo strumento e la sua applicazione: Fred (1997); Suagee (1999). Per una vivida ricostruzione del clima in cui maturò l'emanazione del primo atto legislativo di tutela del patrimonio culturale indiano negli Stati Uniti, v. da ultimo Colwell-Chanthaphonh (2005).

⁹⁴ Attualmente gli Stati parte sono 26. Per prime informazioni: Frigo (1996), Gardella (1998), Lalive (1996), Shyllon (2000), Sidorsky (1996), Siehr (1998).

namenti in ipotesi coinvolti – o la Convenzione internazionale in teoria applicabile – non preveda la possibilità di agire in giudizio come *legal entities* in capo ai popoli e alle comunità indigene, perché questa forma residua di tutela risulti inutilizzabile⁹⁵.

2.5. Conclusioni

Non resta che prender atto di una difficoltà, o se si vuole di una contraddizione difficilmente sanabile. Per un verso l'indagine ha confermato come proprio il profilo culturale o etno-culturale emerga come centrale ai fini della stessa nozione di popoli indigeni (*supra*, § 12). Per l'altro verso, gli strumenti internazionali di tutela del patrimonio culturale si rivelano nel loro complesso di scarsa presa ai fini della tutela dello specifico patrimonio indigeno: gli stessi casi di utilizzo positivo di tali strumenti, che non si è mancato di documentare⁹⁶, non sfuggono ad un carattere di eccezione. Di più, tra gli strumenti universali in vigore, solo la Convenzione sulla tutela del patrimonio culturale intangibile appare – con tutte le cautele ed i limiti indicati (*supra*, § 16) – in grado di introdurre nel prossimo futuro elementi di reale modificazione del non esaltante quadro fin qui prospettato.

È quanto dire che un successivo approfondimento scientifico dell'argomento in esame, per essere proficuo, dovrà accettare di concentrarsi prevalentemente su ambienti giuridici di dimensioni regionali (e sub-regionali): non sarà allora che il giurista deve far propria l'umiltà di approccio suggerita dall'etnologo, nel senso di percorrere a sua volta i sentieri del (così spesso demonizzato) relativismo culturale?

⁹⁵ «In some countries indigenous peoples are not recognized as legal entities capable of owning property collectively or of bringing legal actions in national courts» (Daes, 1997: punto 158).

⁹⁶ In relazione tanto all'utilizzo della Lista mondiale dei beni culturali e naturali (*supra*, § 15) per quanto riguarda la Convenzione di Parigi del 1972, come della Convenzione del 1970 (*supra*, § 17-18).

Bibliografia

- Alfredsson G. (1999), "The Rights of Indigenous Peoples with a Focus on the National Performance and Foreign Policies of the Nordic Countries", *Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht (ZaÖRV)*, 59: 529-542.
- Arangio-Ruiz G. (1951), *Gli Enti-soggetto nell'ordinamento internazionale*, Milano: Giuffrè.
- Arangio-Ruiz G. (1971), "Stati ed altri Enti (soggettività internazionale)", in *Novissimo digesto italiano*, vol. XVIII, Torino, Utet: 132-213.
- Arangio-Ruiz G. (1988), "Autodeterminazione (diritto dei popoli alla)", in *Enciclopedia Giuridica*, vol. IV, Roma, Treccani.
- Arangio-Ruiz G., Margherita L., Arangio-Ruiz E. (1989), "Soggettività nel diritto internazionale", *Digesto delle discipline pubblicistiche*, vol. XIV, Torino, Utet: 299-362.
- Barsh R. L. (1986), "Indigenous Peoples: An Emerging Object of International Law", *American Journal of International Law*, 8: 369-385.
- Barsh R. L. (1999), "How do you Patent a Landscape? The Perils of Dichotomizing Cultural and Intellectual Property", *International Journal of Cultural Property*, 8: 14-47.
- Bator P. M. (1982), "An Essay on the International Trade in Art", *Stanford Law Review*, 774: 275-384.
- Benedict C.G. (1999), "The Status and Rights of Indigenous Peoples in Canada", *Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht (ZaÖRV)*, 59: 405-442.
- Brownlie I. (1992), *Treaties and Indigenous Peoples*, Oxford: Clarendon Press.
- Cadin R. (2003), "L'evoluzione storico-giuridica del concetto di sviluppo nel diritto internazionale", in E. Spatafora, R. Cadin e C. Carletti, *Sviluppo e diritti umani nella cooperazione internazionale*, Torino, Giappichelli: 3-106.
- Cassese A. (1994), "Self-Determination Revisited", in AAVV, *El Derecho Internacional en un Mundo en Transformación: Liber Amicorum E. Jimenez de Arechaga*, vol. I, Montevideo, Fundación de Cultura Universitaria: 229-240.
- Clinton R. et al. (1991), *American Indian Law: Cases and Materials*, 3rd ed., Charlottesville: Lexis Law Publishing.
- Cofrancesco G. (1999, a cura di), *I beni culturali: Profili di diritto comparato ed internazionale*, Roma, IPZS.
- Coggins C. (1998), *United States Cultural Property Legislation: Observations of a Combatant*, in *International Journal of Cultural Property*, 7: 52-68.
- Colwell-Chanthaphonh C. (2005), "The Incorporation of the Native American Past: Cultural Extermination, Archaeological Protection, and the Antiquities Act of 1906", *International Journal of Cultural Property*, 12: 375-391.
- Conforti B. (2002), *Diritto internazionale*, 6^a ed., Napoli, Editoriale Scientifica.
- Coulee F. (2000), "Quelques remarques sur la restitution interétatique des biens culturels sous l'angle du droit international public", *Revue Générale de Droit International Public*, 2: 359-392.
- Daes E.-I. (1997), *Protection of the Heritage of Indigenous People*, Study Series n. 10, New York and Geneva, UN.

- Data E. (s.d.), *Maori and Non-Maori: Which Way Forward?*, <http://www.anewnz.org.nz/paper_comments.asp?paperid=92>.
- Deleuze G., Guattari F. (1996), *Che cos'è la filosofia?*, Torino, Einaudi.
- Detter I. (1966), "The Problem of Unequal Treaties", *International and Comparative Law Quarterly*, 15: 1069-1089.
- Ehrmann M. (1999), "The Status and Rights of Indigenous Peoples in New Zealand", *Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht (ZaÖRV)*, 59: 463-496.
- Elliott D. (1997), *Law and Aboriginal Peoples in Canada*, 3rd ed., New York: McGraw-Hill.
- Fodella A. (2006), "La tutela dei diritti collettivi: popoli, minoranze, popoli indigeni", in L. Pineschi (a cura di), *La tutela internazionale dei diritti umani*, Milano, Giuffrè: 711-723.
- Francioni F. (2002), "Thirty Years on: Is the World Heritage Convention Ready for the 21st Century?", *Italian Yearbook of International Law*, 12: 13-38.
- Fred M. (1997), "Law and Identity: Negotiating Meaning in the Native American Graves Protection and Repatriation Act", *International Journal of Cultural Property*, 6: 195-229.
- Frickey P. (1999), "The Status and Rights of Indigenous Peoples in the United States", *Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht (ZaÖRV)* 59: 383-404.
- Frigo M. (1986), *La protezione dei beni culturali nel diritto internazionale*, Milano, Giuffrè.
- Frigo M. (1996), "La Convenzione dell'UNIDROIT sui beni culturali illecitamente esportati", *Diritto Internazionale Privato e Processuale*, 32: 435-468.
- Frigo M. (2001), *La circolazione internazionale dei beni culturali*, Milano, Giuffrè.
- Gardella A. (1998), "Nuove prospettive per la tutela internazionale dei beni culturali: la Convenzione dell'UNIDROIT del 24 giugno 1995", *Diritto del Commercio Internazionale*, 12: 997-1030.
- Getches D. et al. (1998), *Federal Indian Law: Cases and Materials*, 4th ed., S. Paul, West.
- Gordon J. B. (1971), "The UNESCO Convention on the Illicit Movement of Art Treasures", *Harvard International Law Journal*, 12: 537-556.
- Hannum H. (1988), "New Developments in Indigenous Rights", *Virginia Journal of International Law*, 28: 649-678.
- Kingsbury B. (1998), "Indigenous Peoples in International Law: A Constructivist Approach to the Asian Controversy", *American Journal of International Law*, 4: 4-457.
- Kuhn T. (1978), *La struttura delle rivoluzioni scientifiche*, Torino, Einaudi.
- Lalivè D'Epinay, P. (1996), "Une avancée du droit international: la Convention de Rome d'UNIDROIT sur les biens culturels volés ou illicitement exportés", *Uniform Law Review*, 1: 40-58.
- Lanciotti A. (1996), *La circolazione dei beni culturali nel diritto internazionale privato e comunitario*, Napoli, Edizioni Scientifiche Italiane.
- Lester A. (1962), "Bizerta and The Unequal Treaties Theory", *International and Comparative Law Quarterly*, 11: 847-855.

- Lo Monaco A. (1988), "Sulla restituzione dei beni culturali rubati all'estero secondo la Convenzione dell'UNESCO", *Rivista di diritto internazionale*, 71: 842-855.
- Martinez Cobo J. (1986), *Study of the Problem of Discrimination against Indigenous Populations*, UN Doc./E/CN.4/Sub.2/1986/7/Add.4.
- Martinez M. (1999), *Study on Treaties, Agreements and Other Constructive Arrangements between States and Indigenous Populations*, E/CN.4/Sub.2/1999/20.
- Mason A. (1997), "The Rights of Indigenous Peoples in Lands once Part of the Old Dominions of the Crown", *International and Comparative Law Quarterly*, 46: 812-830.
- Mazza M. (2004), *La protezione dei popoli indigeni nei Paesi di common law*, Padova, CEDAM.
- Morelli G. (1967), *Nozioni di diritto internazionale*, Padova, CEDAM.
- Musitelli J. (2002), "World Heritage, between Universalism and Globalization", *International Journal of Cultural Property*, 11: 323-336.
- Oraison A. (2004), "La montée en puissance de la Polynésie française sur la scène internationale dans le cadre de son nouveau statut d'autonomie renforcée", *Journal du droit international*, 131 (4): 1123-1163.
- Palmisano G. (1996), *L'autodeterminazione interna nel sistema dei patti sui diritti dell'uomo*, *Rivista di Diritto Internazionale*, 79: 365-413.
- Palmisano G. (1997), *Nazioni Unite e autodeterminazione interna*, Milano, Giuffrè.
- Pineschi L. (2006), *Il Patto delle Nazioni Unite sui diritti civili e politici*, in L. Pineschi (a cura di), *La tutela internazionale dei diritti umani*, Milano, Giuffrè.
- Prott L. V. (1996), "UNESCO and UNIDROIT: a Partnership against Trafficking in Cultural Objects", *Uniform Law Review*, 1: 59-71.
- Sanchez Cordero Davila J. (2004), *Les biens culturels précolombiens. Leur protection juridique*, Paris, LGDJ.
- Sanders D. (1997), "Indigenous Peoples at the United Nations", in Netherlands Institute of Human Rights, "The Legitimacy of the United Nations: Towards an Enhanced Legal Status for Non-State Actors", *Studie-en Informatiecentrum Mensenrechten (SIM)*, 19: 93-111.
- Sanders D. (1999), "Indigenous Peoples: Issues of Definition", *International Journal of Cultural Property*, 8: 4-13.
- Sarfaty G. (2005), "The World Bank and the Internalization of Indigenous Rights Norms", *Yale Law Journal*, 114: 1791-18.
- Schillhorn K. (1999), "The Status and Rights of Indigenous Peoples in Australia", *Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht (ZaÖRV)*, 59: 445-462.
- Scovazzi T. (1996), "Kawanatanga e Rangatiratanga: a proposito del Trattato di Waitangi", *Rivista di diritto internazionale*, 77 (3): 725-736.
- Sharp A. (2003), "Traditional Authority and the Legitimation Crisis of 'Urban Tribes': The Waipareira Case", *Ethnologies comparées*, 6 (<<http://abr.univ-montp3.fr/cerce/revue.htm>>).
- Shyllon F. (2000), "The Recovery of Cultural Objects by African States through the UNESCO and UNIDROIT Conventions and the Role of Arbitration", *Uniform Law Review*, 5: 219-241.

- Sidorsky E. (1996), "The 1995 UNIDROIT Convention on Stolen or Illegally Exported Cultural Objects: The Role of International Arbitration", *International Journal of Cultural Property*, 5: 19-72.
- Siehr K. (1993), "International Art Trade and the Law", in *Recueil des Cours*, 243 (6): 13-225.
- Siehr K. (1998), "The Protection of Cultural Property; The 1995 UNIDROIT Convention and the EEC Instruments of 1992/93 Compared", *Uniform Law Review*, 2/3: 671-683.
- Siehr K. (2002), "Chronicles (July 1, 2001 – November 30, 2001)", *International Journal of Cultural Property*, 11: 173-190.
- Stavenhagen R. (1995), "The Rights and Participation of Indigenous Peoples: A Challenge for Our Time", *Working Paper for the United Nations Workshop on a Permanent Forum for Indigenous People*, E/CN.4/Sub.2/AC.4/1995/7/Add.2.
- Stavenhagen R. (2002), *Indigenous Issues. Human Rights and Indigenous Issues*, Report of the Special Rapporteur on the situation of human rights and fundamental freedoms of indigenous people, doc. E/CN.4/2002/97.
- Strasser P. (2002), "«Putting Reform into Action» – Thirty Years of the World Heritage Convention: How to Reform a Convention without Changing Its Regulations", *International Journal of Cultural Property*, 11: 215-266.
- Strickland R. (ed., 1982), *Handbook of Federal Indian Law*, Charlottesville, Michie-Bobbs-Merrill.
- Suagee D. (1999), "Human Rights and the Cultural Heritage of Indian Tribes in the United States", *International Journal of Cultural Property*, 8 (1): 48-76.
- Treves T. (2005), *Diritto Internazionale*, Milano, Giuffrè.
- Tsotie R. (1996), "Tribal Environmental Policy in a Era of Self-Determination: The Role of Ethics, Economics, and Traditional Economic Knowledge", *Vermont Law Review*, 21: 225-333.
- Wolfrum R. (1999), "The Protection of Indigenous Peoples in International Law", *Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht (ZaÖRV)*, 59: 369-382.
- Zagato L. (2006), *La protezione dei beni culturali in caso di conflitto armato*, Torino, Giappichelli [di prossima pubblicazione].