Università
Ca'Foscari
Venezia

Corso di Laurea magistrale in Economia e Gestione delle arti e delle attività culturali

Tesi di laurea

Il diritto internazionale applicato alle industrie culturali.

Relatore

Prof. Lauso Zagato

Correlatore

Prof. Bruno Bernardi

Laureando

Gianluca Granata

Matricola 838598

Anno Accademico

2019/2020

INDICE

Introduzione

CAPITOLO I – LE FONTI

SEZIONE I - STRUMENTI INTERNAZIONALI A CARATTERE UNIVERSALE

1. Fonti vincolanti

1.1 OMC

1.2 GATT

1.3 GATS

1.4 Trips

1.5 La convenzione internazionale sui diritti economici, sociali e culturali

1.6 Accordo sull'importazione dei materiali educativi scientifici e culturali del 1950

1.7 Convenzione sulla protezione del patrimonio mondiale storico e naturale del 1972

1.8 Convenzione sulla salvaguardia del patrimonio culturale intangibile, Parigi 17 ottobre 2003

1.9 Convenzione sulla protezione e promozione della diversità delle espressioni culturali 2005

2. Fonti non vincolanti

2.1 Raccomandazione sulla salvaguardia della cultura tradizionale e del folklore

2.2 Dichiarazione universale sulla diversità culturale, Parigi 2 novembre 2001

2.3 Dichiarazione sui diritti dei popoli indigeni

SEZIONE II – STRUMENTI REGIONALI

1. Fonti vincolanti dell'Unione Europea

1.1 TUE

1.2 TFUE

1.3 Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea.

1.4 Direttiva 96/9/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 marzo 1996, relativa alla tutela giuridica delle banche di dati

1.5 Decisione n. 508/2000 del PE e CE: istituzione del programma cultura 2000.

1.6 Programma Cultura 2007-2013

1.7 Decisione n.1983/2006/CE del PE e del CUE: istituzione dell'anno europeo del dialogo interculturale (2008), 18 dicembre 2006

1.8 Televisione senza frontiere

1.9 Decisione n. 2009/336/CE della Commissione che istituisce l'Agenzia esecutiva per l'istruzione, gli audiovisivi e la cultura responsabile della gestione dell'azione comunitaria nei settori dell'istruzione, degli audiovisivi e della cultura in applicazione del regolamento del Consiglio (CE) n. 58/2003

1.10 Direttiva sui servizi di media audiovisivi (direttiva AVMS)

1.11 Regolamento 302/2018 relativo al Geoblocking

2. Fonti non vincolanti dell'Unione Europea

2.1 Libro verde della Commissione del 21 maggio 2003 sui servizi d'interesse generale COM(2003) 270

2.2 Comunicazione della Commissione al PE e al Consiglio, Bruxelles, 27 agosto 2003, [COM (2003) 520] "Verso uno strumento internazionale sulla diversità culturale"

2.3 Risoluzione del parlamento europeo [P5_TA (2004) 0022] del PE sulla Diversità culturale, 14 gennaio 2004

2.4 Raccomandazione della Commissione, del 26 aprile 2010, relativa all'iniziativa di programmazione congiunta nel settore della ricerca "Patrimonio culturale e cambiamenti globali: una nuova sfida per l'Europa" (2010/238/E)

2.5 Raccomandazione della Commissione, del 27 ottobre 2011, sulla digitalizzazione e l'accessibilità in rete dei materiali culturali e sulla conservazione digitale
2.6 Comunicazione della Commissione del 26 settembre 2012 al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al comitato delle regioni – Valorizzare i settori culturali e creativi per favorire la crescita e l'occupazione nell'UE
2.7 Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle Regioni Cinema europeo nell'era digitale. Creare un ponte tra diversità culturale e competitività COM(2014) 272, 15 maggio 2014
2.8 Strategia EUROPA 2020
2.9 Programma "Europa Creativa"
2.10 Risoluzione su una politica dell'UE coerente per le industrie culturali e creative
2.11 Programma Europa Creativa (2021 – 2027)

3. Fonti vincolanti del Consiglio d'Europa

3.1 Convenzione europea per la salvaguardia dei Diritti dell'Uomo e delle Libertà fondamentali
3.2 Convenzione-quadro sul valore del patrimonio culturale per la società
    3.2.1 Le definizioni di patrimonio e comunità patrimoniale

4. Fonti non vincolanti del Consiglio d'Europa

4.1 Dichiarazione sulla diversità culturale, Strasburgo 7 dicembre 2000

SEZIONE III: STRUMENTI NAZIONALI

1. Fonti vincolanti

1.1 Legge 22 aprile 1941 n. 633 Protezione del diritto d'autore e di altri diritti connessi al suo esercizio
    1.1.1 Citazione e riproduzione di brani
1.2 Codice della proprietà industriale
    1.2.1 Storia della proprietà industriale
    1.2.2 La situazione italiana
1.3 Legge 112/2004 Legge Gasparri
    1.3.1 Storia

1.4 Disciplina del cinema e dell'audiovisivo (legge 14 novembre 2016, n. 220)

1.5 Legge di bilancio 2018

1.5.1 Imprese culturali e creative: credito d'imposta del 30%

1.6 Legge di stabilità per il 2018

1.7 Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri del 16/05/2018 n. 90 - Presidenza Consiglio dei Ministri

1.8 Legge di bilancio 2020

CAPITOLO II – LA DIMENSIONE ATTUALE DEL PATRIMONIO CULTURALE

1. Introduzione

2. La produzione artistica nell'abito del patrimonio culturale

2.1 Le nuove tecnologie per i beni culturali

3. Evoluzione della cooperazione internazionale in ambito culturale

4. Il ruolo dell'impresa culturale in Italia

5. I diritti di proprietà intellettuale nella tutela del patrimonio culturale contemporaneo

6. La circolazione dei media come momento di valorizzazione del patrimonio culturale contemporaneo e le sue problematiche in ambito internazionale e europeo

7. Verso un ampliamento della nozione di patrimonio culturale

CAPITOLO III – LA RICERCA DI ARMONIA FRA MERCATO E CULTURA NEL DIRITTO INTERNAZIONALE

1. La Convenzione sulla protezione e la promozione della diversità delle espressioni culturali

1.1 Diversità culturale: la nozione

1.2 Oggetto e finalità della Convenzione Unesco del 2005

1.3 Contenuto: gli obblighi nazionali e internazionali

1.4 Meccanismi di controllo

1.5 Le linee guida

1.6 L'interazione tra la Convenzione Unesco del 2005 e gli strumenti a tutela dei diritti umani fondamentali

1.7 La Convenzione Unesco sulla diversità culturale e la disciplina prevista dal WTO

1.8 Rapporto fra Convenzione e UE

1.9 L'importanza degli aiuti pubblici

2. L'assenza di riferimenti ai diritti di proprietà intellettuale nella Convenzione 2005

3. Esempio concreto di contrasto tra la Convenzione Unesco 2005 e il Trattato istitutivo dell'OMC, il caso China- Audiovisual Services

3.1 La decisione dell'Appellative Body

3.2 Richiamo alla morale

4. È possibile costruire un legame con le disposizioni OMC?

5. Potrebbe l'OMC tutelare la diversità culturale meglio dell'UNESCO?

6. Presidenza francese VS Netflix. Nuove questioni sull'eccezione culturale?

7. Il settore audiovisivo

7.1 La concorrenza secondo il framework di Porter

7.2 I trend del mercato televisivo

7.3 Digital first

7.4 Il mercato del cinema europeo: dati chiave

CAPITOLO IV – TENDENZE EVOLUTIVE EUROPEE SUL MERCATO UNICO E L'IMPRESA CULTURALE

1. Il mercato unico europeo ed i suoi limiti

2. Il mercato unico digitale

3. Mercato e cultura nell'Unione Europea: la definizione di «impresa culturale» in Europa

3.1 Obiettivi

3.2 Contenuti

4 Le imprese culturali dei media

4.1 I requisiti che le imprese devono possedere per essere considerate "culturali e creative" e quindi usufruire dei vantaggi associati

5 Mercato italiano delle imprese culturali e creative

5.1 L'importanza del settore

5.2 Un'idea di cultura costruita sul made in Italy

5.3 Evoluzione delle competenze all'interno delle imprese culturali e creative

6. Il mercato veneto delle imprese culturali

7. Il servizio pubblico di radiodiffusione

8. Servizi pubblici radiotelevisivi locali in Europa

9. Operatori commerciali: la giurisprudenza della Corte di Giustizia

Conclusioni

1. Risultati teorici raggiunti

2. Spunti per nuove ricerche

3. Considerazioni finali

Introduzione

1. Oggetto del lavoro

La tesi analizza il trattamento riservato alle opere culturali dei media nel quadro delle norme e dei principi inerenti al diritto degli scambi commerciali sul piano internazionale ed europeo.

Per media si intendono sia i mezzi tipici (TV, stampa, radio, cinema e esposizioni) sia i cosiddetti new media, o media digitali, frutto degli sviluppi tecnologici e della convergenza fra ambiti diversi dell'industria culturale, dell'industria della comunicazione, dell'informatica; si tratta, insomma, delle più moderne forme di comunicazione, che si servono dell'utilizzo di dispositivi elettronici collegati ad internet come smartphone, smartwatch, smart tv.

Si consideri che le paure relative all'impatto del processo di globalizzazione collettiva, legislativa e finanziaria sulle particolarità e le usanze culturali locali, si ampliano e raggiungono l'apice nel momento in cui trattano le politiche del mercato dei media: in tale ambito, i negoziati sul commercio e sugli investimenti si sono incagliati sul tema di "eccezione culturale", che permetterebbe di concedere ai beni e ai servizi culturalmente importanti un trattamento privilegiato rispetto ad altri generi di prodotti o servizi in virtù dell'idea che, per svilupparsi, la filiera culturale abbia bisogno di un sussidio pubblico. Se, nel diritto internazionale, il tema si è presentato con l'introduzione, fra le norme del diritto commerciale internazionale, di una riserva che escludeva la cinematografia e altri beni audiovisivi dalle norme adottate, nel procedimento di integrazione europea la necessità di tutelare le differenze culturali è destinata a scontrarsi con lo slancio verso la concretizzazione del mercato unico. Sul differente ambito della collaborazione in campo culturale, la Dichiarazione Unesco sulla diversità culturale del 2001 getta le premesse per la successiva Convenzione sulla protezione e la promozione della diversità delle espressioni culturali, primo strumento vincolante rivolto a tutelare le differenze culturali.

Provando ad offrire una ricognizione generale sui legami che la produzione artistico-culturale dei media ha con la regolamentazione degli scambi commerciali, la tesi sarà prima di tutto volta a comprendere quale sia il ruolo ricoperto da tali opere nel più esteso ambito del patrimonio culturale.

2. Piano del lavoro

Il lavoro si compone di quattro capitoli. Il primo capitolo mostra al lettore un quadro giuridico articolato e vario di fonti internazionali, regionali (europee) e nazionali, sia di tipo vincolante che non vincolante, concernenti numerosi concetti orbitanti intorno all'argomento delle industrie culturali. Per ciò che concerne gli strumenti internazionali presi in esame, ho richiamato gli atti di hard e soft law adottati in sede ONU e UNESCO e OMC, mentre per le fonti regionali mi sono concentrato sia su quelle dell'UE sia su quelle elaborate dal Consiglio d'Europa. Sul piano nazionale ho riportato alcune norme del Codice civile e altri atti aventi forza di legge.

Nel secondo capitolo si mostra come solo in epoca odierna la cognizione del patrimonio culturale ha avuto uno sviluppo di crescente ampliamento rispetto ai modelli tradizionali, e analizzato il ruolo delle industrie culturali e dei media in una visione nuova e del tutto peculiare.

Discostandosi dalla rappresentazione giuridica di bene culturale abitualmente intesa, il secondo capitolo cercherà di comprendere quale sia il suo ruolo ricoperto, nel contesto del patrimonio culturale attuale, delle forme espressive come opere letterarie, musicali e audiovisive, riconducibili ad una organizzazione produttiva artistico-culturale nel moderno quadro storico, rivolta, per sua stessa natura, ad oltrepassare le frontiere nazionali attuando una distribuzione su una dimensione globale. Il capitolo è volto a cogliere le modifiche in atto, in specifico rapporto ai bisogni, da sempre primari nei propositi dei mediatori sul piano internazionale, di protezione e di promozione del patrimonio culturale. Si analizzerà quindi la crescente importanza assunta nelle strategie di protezione dei diritti di proprietà intellettuale, poi si proseguirà a descrivere quali siano i problemi collegati alla valorizzazione e promozione del patrimonio culturale, visto il loro sviluppo nell'ambito degli scambi commerciali. All'interno si trova un esame delle relazioni che il patrimonio culturale ha nei fatti intrattenuto e intrattiene ancora sia con i diritti di proprietà intellettuale, sia con il diritto del commercio internazionale ed europeo, evidenziando in che maniera essi siano cambiati con il passare del tempo.

La prima parte del terzo capitolo è destinata completamente allo studio della Convezione Unesco sulla protezione e la promozione della diversità culturale. Dopo un iniziale inquadramento sull'origine della Convenzione, ne sono indicati l'oggetto e le finalità, il contenuto della tutela e della valorizzazione, i meccanismi di controllo, le linee guida come quelle svolte nelle Assemblee plenarie nel 2009 e 2001 e la relazione con altri

strumenti normativi. Tramite questo approfondimento, si è cercato di mostrare un resoconto generale sui principali problemi emergenti dal testo tradizionale, che gli Stati aderenti alla Convenzione hanno ritenuto (o dovranno ritenere) di dover analizzare in maniera prioritaria. Successivamente, sempre nel terzo capitolo, si è esaminata la relazione fra mercato e cultura nell'ordinamento normativo internazionale. Nello specifico, dopo aver approfondito la Convenzione Unesco del 2005, ci si concentrerà sul regime del commercio internazionale regolamentato dal WTO, determinando se la Convenzione sia capace, secondo le previsioni, di esprimere un efficace compromesso, per la produzione artistica dei media, fra le necessità economiche e i principi culturali. Viene illustrato come la Convenzione sulla protezione e la promozione della diversità culturale non abbia analizzato in maniera approfondita i diritti della proprietà intellettuale, perdendo la capacità di eliminare numerose ostilità inerenti all'ambito delle industrie culturali.

Le controversie istituzionali e politiche fra i principi del commercio e della cultura inerenti alla produzione artistica dei media (con le relative complessità legata ad essa e le eventuali soluzioni) costituiscono l'elemento fondamentale di questo capitolo. Le controversie sono difficili da superare ed è anche arduo solamente smussarle se si analizza come la loro intensità provenga dalla differente maniera di interpretare le conseguenze della globalizzazione economica sulla cultura, dove l'analisi sui principi del mercato assumono toni molto politicizzati, paragonabili ad un conflitto fra ideali opposti che non trovano una via di comunicazione. Nella definizione delle politiche culturali, il confronto è esasperato dai problemi politici legati all'identità nazionale, in cui i governi nazionali sono sempre molto suscettibili.

Nella parte finale del capitolo viene fatto un approfondimento su una specifica industria culturale, analizzando il settore audiovisivo, un comparto che ha generato e continua a generare varie tensioni fra la Convenzione Unesco e l'OMC precedentemente analizzati.

Nell'ultimo capitolo, si indicano alcune norme tramite cui sono decisi i confini fra salvaguardia del mercato unico e difesa della cultura.

Inoltre, ci si concentra molto sulle imprese culturali e creative sviluppando un'analisi focalizzata sul mercato europeo e italiano.

Benché siano parte di un progetto teorico unico, gli ultimi tre capitoli che costituiscono la tesi possono essere letti singolarmente, poiché relativi a ordinamenti o categorie

giuridiche separate, che però finiscono necessariamente per influenzarsi reciprocamente. In ciascuno di questi, dopo aver esposto i più moderni sviluppi normativi, orientamenti giurisprudenziali e convinzioni dottrinali, all'interno dei capitoli si riporteranno, oltre ai vari dati, eventuali critiche, spunti innovativi e possibili soluzioni relative alle industrie culturali e alle problematiche inerenti al rapporto fra mercato e cultura.

Capitolo primo - Le fonti

Il primo capitolo espone un quadro giuridico ampio e vario di fonti internazionali, regionali (europee) e nazionali, sia di natura vincolante che non vincolante, inerenti a vari temi relativi alle industrie culturali. Per ciò che concerne gli strumenti internazionali analizzati, si sono riportati gli atti di hard e soft law adottati dall'ONU e dall'UNESCO e gli accordi interni del WTO, invece per le fonti regionali ci si è basati sia sulle fonti dell'UE che su quelle del Consiglio d'Europa. Sul piano nazionale, si sono citati il Codice Civile e altre leggi e atti aventi forza di legge. Ad ogni fonte è stato riservato un paragrafo in cui si sono sottolineati gli articoli o le sezioni più interessanti per questo lavoro, nonché si indicano sinteticamente le origini e i punti salienti dei vari strumenti che in qualche maniera hanno influito o trattato temi legati alle industrie culturali.

Parte I: Strumenti internazionali a carattere universale

1. Fonti Vincolanti

1.1 OMC

L'Organizzazione mondiale del commercio, abbreviato in OMC[1] (WTO in inglese, World Trade Organization), è un'organizzazione internazionale fondata con il fine di controllare i molteplici accordi commerciali fra i Paesi aderenti.
L'OMC al momento costituisce il più rilevante foro negoziale per le relazioni commerciali multilaterali sul piano internazionale, in campi che si estendono non solamente al commercio di prodotti ma anche ai servizi e agli aspetti commerciali della proprietà intellettuale. Il trattato istitutivo dell'OMC è composto da 16 articoli e quattro allegati, ma per la materia trattata è rilevante riportare solamente il primo allegato che a sua volta si suddivide in tre parti (specialmente la parte seconda relativa al GATS è importante per l'argomento discusso).

1.2 GATT

[1] World Trade Organization, WTO, l'Organizzazione è nata nel 1995, al momento partecipano 160 Paesi.

L'allegato IA[2], chiamato "GATT 1994", comprende: la disciplina contenuta nel GATT 1947, come emendata prima dell'entrata in vigore dell'Accordo istitutivo del WTO; i principali strumenti normativi entrati in vigore tramite il GATT, prima dell'istituzione del WTO; il Protocollo dell'Uruguay Round allegato al GATT del 1994; le intese inerenti all'agricoltura, alle misure sanitarie e fitosanitarie, ai tessili, agli impedimenti tecnici al commercio, agli investimenti legati al commercio, al controllo prima delle spedizione, alla regola di origine, alle norme relative alle licenze d'importazione, ai sussidi.
L'accordo è stato posto con l'obiettivo di rendere chiaro da dove arrivino i prodotti, in modo da vincolare gli aderenti ad adottare norme trasparenti, che non deformino o condizionino il commercio internazionale.

1.3 Gats

L'Accordo GATS[3] (General Agreement on Trade in Service) contenuto nell'Allegato 1B dell'Accordo Istitutivo dell'OMC rappresenta la prima disciplina multilaterale volta a regolamentare, in linea di massima, ogni scambio internazionale di servizi.
Il fine dell'accordo è la realizzazione di un sistema di norme che incentivi il commercio di servizi tramite una crescente liberalizzazione internazionale dell'ingresso ai mercati. Benché un ampio numero di termini e nozioni presenti nel Gats siano derivati dal più famoso Gatt, ci sono molte diversità. La definizione di commercio di servizi all'interno del Gats si estende oltre il classico concetto di scambio internazionale, passando per l'inquadramento del movimento dei consumatori e dei fattori produttivi (capitali e lavoro) fino a giungere al regolamento dei fornitori di servizi (industriali, venditori, distributori).
Nel Gats non c'è una specifica definizione di servizi. Alcuni potrebbero essere scettici davanti ad una tale assenza interpretativa, ma altri capiscono il vantaggio che ne deriva, in quanto tale apparente lacuna in realtà garantisce elasticità per eventuali cambiamenti.
Inoltre, viste le molteplici caratteristiche conferite ai servizi (intangibilità, non conservabilità, contemporaneità tra creazione e fruizione…), i negoziatori hanno valutato difficile definire il linguaggio impiegato nel Gats.

[2] General Agreement on Tariffs and Trade, firmato il 30 ottobre 1947 a Ginevra, in Svizzera, da 23 Stati, fra cui l'Italia.
[3] Il General Agreement on Trade in Services è un trattato internazionale adottato a Marrakech nel 1994 e introdotto nell'atto ultimo dell'Uruguay Round del Gatt.

Questo è comune in molti trattati: tendenzialmente, infatti, si cerca di essere il più generici possibile e di non fornire definizioni specifiche per evitare che qualche eventuale incongruenza o impasse possa cancellare tutto il lavoro di anni, potendo eventuali eccezioni essere aggiunte tramite le Guidelines.

Anche se non è presente la definizione di servizi è invece presente la definizione di prestazione di servizi che presentano quattro differenti modalità: 1) le forniture transfrontaliere, 2) consumo all'estero, 3) i servizi resi tramite una prestazione commerciale, 4) trasferimento di persone fisiche[4].

L'accordo Gats (General Agreement on Trade in Service) contenuto nell'Allegato 1B dell'Accordo Istitutivo dell'OMC rappresenta la prima disciplina multilaterale atta a disciplinare, in linea di principio, tutti gli scambi internazionali di servizi[5].

Le proposte indirizzate a far rientrare nell'accordo Gats anche la cultura hanno scaturito molti contrasti, con la Francia e il Canada schierati a tutelare la loro industria cinematografica e audiovisiva dalla totale supremazia della concorrenza Hollywoodiana[6].

1.4 Trips

The Agreement on Trade Related Aspects of Intellectual Property Rights (in italiano, Accordo sugli aspetti commerciali dei diritti di proprietà intellettuale), abbreviato con accordo TRIPs, è un trattato internazionale contenuto nell'allegato IC dell'Accordo istitutivo dell'OMC o WTO, con l'obiettivo di stabilire uno standard per la difesa della proprietà intellettuale. Il trattato TRIPs fissa i requisiti che gli Stati membri devono rispettare per difendere la proprietà intellettuale, nella sfera del copyright, delle indicazioni geografiche (DOP – IGP), dell'industrial design, dei brevetti, dei marchi di fabbrica registrati e di altri molteplici settori. Il TRIPs inoltre fissa le linee guida per l'applicazione delle norme inerenti alla difesa della proprietà intellettuale, per i ricorsi e per i metodi di risoluzione delle contese. La tutela e l'applicazione dei diritti di proprietà intellettuale dovrebbero avere il fine di partecipare allo sviluppo dell'innovazione tecnologica e semplificare il trasferimento e la diffusione del sapere tecnologico, con

[4] https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:3568c114-591b-4373-bb72-53523ffd70ce.0005.03/DOC_2&format=PDF
[5] https://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/26-gats_01_e.htm
[6] Wallach L., Sforza M., *WTO tutto quello che non vi hanno mai detto sul commercio globale*, Saggi Universale Economica Feltrinelli, 1999, p. 156.

l'obiettivo di un beneficio biunivoco fra i produttori e i fruitori delle informazioni tecnologiche. L'accordo TRIPS è un tentativo di colmare un dislivello e le diversità nella maniera in cui i diritti sulla proprietà intellettuale sono tutelati in tutto il globo, con l'intenzione di creare delle norme internazionali comuni.

1.5 La Convenzione internazionale sui diritti economici, sociali e culturali

La Convenzione internazionale sui diritti economici, sociali e culturali (anche conosciuta come Patto internazionale sui diritti economici, sociali e culturali) è un trattato dell'ONU, sorto dalla riuscita della Dichiarazione Universale dei diritti dell'Uomo, stilato dal Consiglio economico e sociale dell'ONU, adottato nel 1966 ed entrato in vigore il 3 gennaio 1976. Il 5 maggio 2013 è entrato in vigore il Protocollo opzionale alla Convenzione, dopo l'acquisizione della decima ratifica (Uruguay). Oltre a questo, hanno accettato il protocollo Argentina, Bolivia, Bosnia ed Erzegovina, Ecuador, El Salvador, Mongolia, Portogallo, Slovacchia e Spagna.
Il Protocollo consente ai cittadini di un Paese aderente di avanzare al Comitato per i Diritti Economici, Sociali e Culturali (CESCR) un avviso individuale nel caso di una presunta infrazione dei diritti affermati dal Patto. Si tratta di un meccanismo di monitoraggio che ricopre un'attività di controllo e che non fa scaturire alcuna misura repressiva nel caso in cui il Paese venga, alla fine del processo, valutato imputabile di una trasgressione, in linea con il modello del treaty bodies dell'ONU.

1.6 Accordo sull'importazione dei materiali educativi scientifici e culturali del 17 giugno 1950

L'accordo sull'importazione dei materiali educativi scientifici e culturali concluso a Firenze il 17 giugno 1950 è entrato in vigore dopo il suo deposito presso l'ONU il 21 maggio 1952[7]. L'accordo enuncia principi di libertà di espressione, della libertà di pubblicare e divulgare le notizie[8].
È composto da 18 articoli, cinque allegati e un Protocollo. Tema principale del testo è la

[7] Ad oggi fanno parte dell'Atto 101 Paesi, fra cui gli USA e l'Italia. Non fanno parte invece Canada, Messico e Cina.
[8] http://portal.unesco.org/en/ev.phpURL_ID=12074&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html

libera diffusione di idee e informazioni permettendo una larga diffusione delle "diverse forme di espressione della civiltà". Per questo fine si decise di incoraggiare il libero scambio "di libri, pubblicazioni e oggetti di carattere educativo, scientifico o culturale" (preambolo). Tali principi sono di tipo prevalentemente economico, come per esempio l'incoraggiamento a non applicare dazi o altri vincoli (art. 1) a libri, riviste, atti (allegato a), a opere d'arte, oggetti da collezionare (allegato b), a materiale audio e visivo (allegato c) a strumenti e apparecchi (allegato d), a oggetti rivolti a non vedenti (allegato e). Tutte le categorie menzionate devono rappresentare una natura didattica, scientifica o culturale e non essere rivolte a scopi finanziari. I compiti dei Paesi aderenti sono quelli di impegnarsi ad accordare autorizzazioni per le importazioni (artt. 2-3), tendando in questo modo di facilitare la libera diffusione anche tramite l'agevolazione di procedure amministrative (art. 4). Alcune riserve relative a provvedimenti di divieto o restrizione di importazione sono possibili per motivi di "sicurezza nazionale, di morale o d'ordine pubblico" (art. 5), o quando le importazioni "registrassero un aumento relativo tale e s'effettuassero in condizioni tali da recare o minacciare di recare un pregiudizio grave ai produttori nazionali di prodotti analoghi o direttamente concorrenti" (Riserva del Protocollo).

L'art. 6 stabilisce che: "Il presente accordo non può ledere o modificare le leggi e i regolamenti di uno Stato contraente, o i trattati, le convenzioni, gli accordi o le dichiarazioni ai quali uno Stato contraente ha sottoscritto, per quanto concerne il diritto d'autore o la proprietà industriale, compresi i brevetti e i marchi di fabbrica".

I rimanenti articoli si dedicano a questioni tecniche inerenti all'entrata in vigore dell'Atto.

1.7 Convenzione sulla protezione del patrimonio mondiale storico e naturale del 1972

La Convenzione sulla protezione del patrimonio mondiale culturale e naturale nasce nel 1972, durante la diciassettesima sessione della Conferenza Generazione UNESCO (17 ottobre – 21 novembre), e si basa su tre concetti fondamentali esplicitati nel preambolo del testo della Convenzione:

1) il patrimonio culturale e naturale è sempre più minacciato di disintegrazione, non solo per le cause consuete di deterioramento, ma anche per esiti negativi connessi all'evoluzione della vita sociale ed economico;

2) la degradazione o la distruzione di un bene del patrimonio culturale e naturale raffigura un decadimento negativo del patrimonio per tutta la popolazione mondiale;
3) la protezione di tale patrimonio, a livello nazionale, spesso è imperfetta a causa dell'insufficienza di risorse economiche, scientifiche e tecnologiche.

L'obiettivo della Convenzione è quella di individuare, tutelare, custodire, mostrare e tramandare alle prossime generazioni il patrimonio culturale e naturale mondiale riconosciuto a livello mondiale, tramite la creazione di una lista di siti – la Lista del Patrimonio Mondiale o "World Heritage List" – e dispositivi di controllo collettivo in grado di compiere le condotte già avviate da ogni Nazione aderente alla Convenzione.

La protezione di carattere elitario è rimarcata dalla struttura di tutela del patrimonio mondiale espressa nell'art. 11. Solamente ciò che si trova all'interno della "Lista del Patrimonio mondiale" è sottoposto ai dispositivi di difesa e promozione nazionali e internazionali[9]. Il ruolo principale lo occupa lo Stato, essendo l'unico agente in grado di identificare e delimitare i differenti beni situati sul suo territorio (art. 3) e di a garantire la difesa e salvaguardia del patrimonio tramite dispositivi nazionali, con l'obiettivo di fondare servizi territoriali, accrescere gli studi e analisi tecniche, perfezionare la fruizione (art, 5) avviare proposte educative (art. 27). Sul piano internazionale è presente un variegato organismo di collaborazione tra dispositivi istituzionali della Convenzione (l'Assemblea Generale, il Comitato Intergovernativo, il Segretariato), le Organizzazioni Sussidiarie[10] e gli Stati aderenti. Ciò comporta che ci sia un sistema di accertamento e controllo attivo.

Ne sono esempio: i rapporti imposti che i paesi devono compilare ciclicamente sulla condizione di tutela e sulle azioni politiche avviate (art. 29), i dispostivi di assistenza previsti dal Comitato (artt 19-26), il regime sanzionatorio applicato dal Comitato nel caso di potenziali inosservanze e l'apporto del Fondo a sostegno del Patrimonio mondiale[11]. Le forme di collaborazione adottate nel testo sono ben articolate perché sono rivolte a tutelare un patrimonio che con la sua degradazione costituirebbe un "appoverimento

[9] Una seconda Lista è prevista dal par. 4 dell'art. 11 che raggruppa i beni già introdotti nella Lista del Patrimonio mondiale ma minacciati da gravi e circostanziati pericoli.
[10] Zagato L., *Lezioni di diritto internazionale ed europeo del patrimonio culturale. Protezione e salvaguardia*, Libreria Editrice Cafoscarina, 2019, p.70. Queste si identificano nelle organizzazioni internazionali governativa ICCROM e nelle due non governative ICOMOS e IUCN (art. 8 par. 2).
[11] Titolo IV della Convenzione.

nefasto per tutti i popoli del mondo" (Preambolo). Infine, di molta importanza per l'appropriato funzionamento di questo dispositivo vincolante è l'apparato di soft law esplicitato attraverso le Linee Guida Operative.

La Convenzione sul Patrimonio Mondiale mira a:

1) incentivare le Nazioni a ratificare la Convenzione in modo da garantire la protezione del loro patrimonio naturale e culturale;
2) motivare i Paesi facenti parte della Convenzione a presentare all'elenco del Patrimonio Mondiale i siti dentro i propri confini nazionale;
3) favorire gli Stati aderenti alla Convenzione ad elaborare piani di amministrazione e informazione sul livello di custodia dei propri siti Patrimonio dell'Umanità;
4) sostenere le Nazioni a proteggere i propri siti patrimoni dell'umanità (che non hanno solo un valore nazionale ma mondiale) tramite un sostegno tecnico e formazione specialistica;
5) assicurare un eventuale intervento di emergenza per i siti patrimonio dell'umanità a rischio;
6) supportare attività di sensibilizzazione pubblica per la tutela del patrimonio;
7) motivare l'adesione degli abitanti locali nella tutela del proprio patrimonio naturale e culturale;
8) promuovere la collaborazione internazionale per la tutela del proprio patrimonio naturale e culturale.

Il Documento è composto da trentotto articoli, suddivisi in sei ripartizioni più alcune clausole finali. La prima parte (art. 1-3) è rivolta alle definizioni di patrimonio culturale e naturale. Il primo è formato da monumenti, cioè *"*opere architettoniche, plastiche o pittoriche monumentali, elementi o strutture di carattere archeologico, iscrizioni, grotte e gruppi di elementi di valore universale eccezionale dall'aspetto storico, artistico o scientifico*"*; agglomerati quindi *"*gruppi di costruzioni isolate o riunite che, per la loro architettura, unità o integrazione nel paesaggio hanno valore universale eccezionale dall'aspetto storico, artistico o scientifico"; siti, "opere dell'uomo o opere coniugate dell'uomo e della natura, come anche le zone, compresi i siti archeologici, di valore universale eccezionale dall'aspetto storico ed estetico, etnologico o antropologico."

Quello naturale è invece costituito da: monumenti naturali come "formazioni fisiche e biologiche, formazioni geologiche e fisiografiche e le zone strettamente delimitate

costituenti l'habitat di specie animali e vegetali minacciate, di valore universale", siti naturali o "zone naturali strettamente delimitate di valore universale". Dopo aver definito il contenuto della Convenzione, la seconda unità è rivolta alla protezione di patrimonio (art. 4-7). Gli Stati membri promettono di servirsi di tutte le risorse disponibili per la manutenzione e difesa dei siti culturali e naturali, anche aiutati dalla comunità internazionale. L'articolo 7 stabilisce che: "Ai fini della presente Convenzione, per protezione internazionale del patrimonio mondiale, culturale e naturale, s'intende l'attuazione di un sistema di cooperazione e di assistenza internazionali, inteso a secondare gli Stati partecipi della presente Convenzione negli sforzi da loro svolti per preservare ed identificare questo patrimonio." Dopo, la terza sezione istituisce un "comitato intergovernativo per la protezione del patrimonio mondiale, culturale, naturale" (art. 8-14), costituito da quindici Paesi membri, scelti da tutti gli altri, riuniti in un incontro generale durante la Conferenza generale dell'Unesco. Come regolato dall'articolo 8, i Paesi aderenti del Comitato sono successivamente aumentati e attualmente corrispondono a ventuno. Importante, in questa unità è anche l'articolo 11, secondo cui ogni Paese deve depositare un elenco di siti da aggiungere alla lista del patrimonio mondiale. Per far sì che questo sia fattibile, il Paese coinvolto deve dare la propria approvazione. Inoltre, "Su questo elenco possono essere iscritti soltanto beni del patrimonio culturale e naturale minacciati di gravi e precisi pericoli, come minaccia di sparizione dovuta a degradazione accelerata, progetti di grandi lavori pubblici o privati, rapido sviluppo urbano e turistico, distruzione dovuta a cambiamenti d'utilizzazione o di proprietà terriera, alterazioni profonde dovute a causa ignota, abbandono per ragioni qualsiasi, conflitto armato o minaccia di un tale conflitto, calamità e cataclismi, grandi incendi, terremoti, scoscendimenti, eruzioni vulcaniche, modificazione del livello delle acque, inondazioni, maremoti" (art.11 comma 4). Le richieste di sostegno internazionale che i Paesi possono interpellare, come sancito dall'articolo tredici*:* "possono vertere sulla protezione, la conservazione, valorizzazione o rianimazione di questi beni". Il quarto capitolo[12] (art. 15-18) interessa le risorse rivolte a questi interventi, viene creato un "fondo del patrimonio mondiale" riservato solamente per i provvedimenti fissati dal Comitato.

[12] Cfr. Capitolo IV, Art.15-18, Convenzione UNESCO del 1972.

Il quinto capitolo spiega le condizioni dell'assistenza internazionale (art. 19-26). Specialmente secondo l'articolo diciannove*:* "Ogni Stato partecipe della presente Convenzione può domandare un'assistenza internazionale in favore di beni del patrimonio culturale o naturale di valore universale eccezionale situati sul suo territorio*"*. Questa solidarietà è riservata solamente ai beni registrati nella "world Heritage List" (articolo 20) e la sua entità è stabilita in ogni caso dal Comitato (articolo 21). Un sostegno decisivo può essere accordato solamente dopo un'analisi minuziosa (art.24) *e "*lo Stato che riceve questa assistenza internazionale deve continuare a proteggere, conservare e valorizzare i beni così tutelati, conformemente alle condizioni definite nell'accordo" (art. 26). Il sesto capitolo crea dei programmi formativi (art. 27-28), mentre l'ultima garantisce che i Paesi aderenti alla Convenzione si impegnino a diffondere apertamente i dati sulla condizione del loro patrimonio culturale attraverso dei resoconti trasmessi all'Unesco contenenti le misure utilizzate per la realizzazione della Convenzione (art. 28-29). Nelle "clausole finali" (art. 30-38) si precisano le lingue in cui è riportata la Convenzione, i Paesi aderenti, le disposizioni sull'approvazione e l'entrata in vigore. Il concetto fondamentale di questo documento è che entrambi i patrimoni, culturale e ambientale sono minacciati dal degrado e dallo sviluppo della vita collettiva e finanziaria dei Paesi che singolarmente non possono affrontare. Il dissesto o nel peggiore dei casi la distruzione di questa grandissimo patrimonio risulterebbe un danno non calcolabile per il genere umano contro le problematiche del mondo moderno, come il cambiamento climatico, il buco dell'ozono, l'inquinamento dilagante e la trasformazione degli ecosistemi naturali mondiali, l'Unesco è un'organizzazione di fondamentale rilievo sul piano mondiale che si frappone a questi fattori.

Per raggiungere le finalità della Convenzione sulla protezione del patrimonio mondiale storico e naturale, fin dalle loro prime sedute gli organi direttivi si sono forniti di un documento attuativo di rilevanza fondamentale, le "Operational Guidelines for the implementation of the World Heritage Convention"[13], il manuale di attuazione della Convenzione, che raccoglie la totalità dei procedimenti cardini per il progresso della Convenzione del 1972 e che girano intorno alle classificazioni dei beni ascrivibili nella

[13] Linee guida operative per la concretizzazione della Convenzione del Patrimonio Mondiale, approvate nella 1° sessione del Comitato del Patrimonio Mondiale, a Parigi, il 30 giugno 1977 e mutate da ultimo nel corso della 41° sessione del Comitato del Patrimonio Mondiale di Parigi, nel 2017, con la Decisione 41COM11. Operational Guidelines for the Implementation of the World Heritage Convention, Cfr https://whc.unesco.org/en/decisions/6939

Lista del Patrimonio Mondiale. Gli articoli 1-2 della Convenzione indicano, infatti le classificazioni di "properties" o beni che hanno le caratteristiche adeguate per far parte del Patrimonio Culturale, Naturale o Misto, come annunciato dall'articolo 45 delle "Operational Guidelines" in cui affiorano le condizioni di tipo sia naturale che culturale. I siti indicati come patrimonio culturale sono i monumenti (opere di architettura, di scultura o di pittura monumentali, beni o strutture archeologiche, iscrizioni, grotte e insiemi die elementi), i complessi (edifici o insiemi di edifici giudicati per il loro valore architettonico o per la loro unione nel paesaggio), i siti (opere dell'uomo o realizzazioni legate all'uomo e alla natura e conseguentemente le aree che contengono questi beni, le aree archeologiche d'interesse storico, estetico, etnologico o antropologico) che hanno un valore straordinario d'interesse storico, artistico o scientifico. Monumenti naturali con valore straordinario secondo un principio estetico o scientifico (composti da origini fisiche e biologiche, geologiche e fisiografiche, individuati singolarmente o in gruppi), zone custodite e habitat in cui risiedono tipologie animali e vegetali minacciate oppure di grande importanza per l'ecosistema, d'importanza mondiale secondo la scienza, per la tutela della differenziazione biologica o per la bellezza naturale, delineano invece le condizioni che determinano il patrimonio culturale. Questi "beni" non sono subordinati all' interesse internazionale dell'Unesco di per sé, ma sono il prodotto di una scelta effettuata da un procedimento, che ha luogo ogni due anni, di vaglio che interessa soggetti anche al di fuori dell'Unesco e gli Stati aderenti, cioè le agenzie non governative, l'ICOMOS e l'IUCN.

L'articolo 4 della Convenzione stabilisce che il Patrimonio Mondiale debba essere ritenuto come "inestimabile e insostituibile non solo per ogni nazione, ma per l'intera Umanità" e la sua approvazione dalla Comunità internazionale che si raccoglie intorno all'Unesco è originato della tutela speciale che va indirizzata verso a straordinari modelli unici da punto di vista artistico, storico e scientifico.

1.8 Convenzione sulla salvaguardia del patrimonio culturale intangibile, Parigi 17 ottobre 2003.

La Convenzione sulla salvaguardia del patrimonio culturale intangibile nasce nel 2003, durante la trentaduesima sessione della Conferenza Generale Unesco, dal bisogno di

identificare il cosidetto “intangible heritage” e garantire misure di tutela nella relazione tra attività umane e habitat circostante. La Convenzione, firmata il 17 ottobre 2003, è entrata in vigore il 20 aprile 2006 con la ratifica del 30esimo Stato parte, ed è stata ratificata dall’Italia con la legge n. 167 del 27 settembre 2007[14]. L’ intento principale è quello di tutelare il Patrimonio intangibile culturale dei popoli assicurandone l’identificazione, la documentazione, lo studio, la promozione, la custodia e l’attuazione tramite mezzi di educazione formale e informale ed il rilancio dello stesso patrimonio.

La Convenzione sul Patrimonio immateriale vuole, nello specifico:

- tutelare il Patrimonio culturale immateriale;
- garantire il rispetto del Patrimonio culturale immateriale di comunità, gruppi e individui coinvolti;
- promuovere procedimenti di sensibilizzazione, sul piano locale, nazionale ed internazionale, sul valore del Patrimonio culturale intangibile e garantirne il suo riconoscimento;
- Garantirne la collaborazione e il sostegno internazionale.

In verità dietro c’è un percorso storico molto antico; anche se il documento nasce nel 2003, infatti, i temi e gli argomenti trattati, erano già presenti in alcune dichiarazioni delle Nazioni Unite, in particolare nella Dichiarazione Universale dei Diritti dell’Uomo del 1948, oppure in altri atti ufficiali promossi dall’Unesco come la raccomandazione del 1989 sulla Salvaguardia delle Tradizioni Culturali e Folkloristiche e la Dichiarazione del 2001 sulla Diversità Culturale.

La definizione di patrimonio orale e immateriale è tratta dal testo della Proclamazione Unesco, presentata da un’unione di esperti a Torino a marzo 2001[15]: “People’s learned processes along with the knowledge, skills and creativity that inform and are developed by them, the products they create and the resources, spaces and other aspects of social and natural context necessary to their sustainability: these processes provide living communities with a sense of continuity with previous generations and are important to

[14] https://www.minambiente.it/pagina/la-convenzione-sulla-promozione-e-protezione-del-patrimonio-immateriale-2003

[15] UNESCO, Masterpieces of the Oral and Intangible Heritage of Humanity. Proclamation of 2001, 2003 and 2005, Parigi 2006 (CLT/CH/ITH/PROC/BR3), pp. 2-3 http://unesdoc.unesco.org/images/0014/001473/147344e.pdf

cultural identity, as well as to the safeguarding of cultural diversity and creativity of humanity".

Il patrimonio culturale immateriale, quindi, è un insieme di tradizioni orali, linguaggi, performing art, pratiche sociali, cerimonie, feste, culture, usanze che interessano il legame tra uomo e natura e anche con il cosmo, artigianato.

La Convenzione per la salvaguardia del patrimonio culturale intangibile ha costituito il primo trattato internazionale per il riconoscimento giuridico, amministrativo e finanziario della tutela del patrimonio culturale intangibile.

L'assemblea Generale degli Stati Parte della Convenzione fornisce le direttive risolutive per la concretizzazione della Convenzione e nomina i ventiquattro rappresentanti del Comitato intergovernativo per la tutela del patrimonio culturale intangibile.

Conformemente all'accordo, le Nazioni partecipano al "Fondo del patrimonio Culturale Immateriale" secondo quote percentuali stabilite dall'Assemblea Generale (al momento l'1% dell'apporto totale versato all'Unesco). Le risorse del fondo sono rivolte all'assistenza internazionale, sia tecnica che formativa, a favore delle Nazioni in via di sviluppo. Il Comitato del Patrimonio immateriale si riunisce annualmente a novembre ed è formato da ventiquattro componenti, scelti per una durata di quattro anni.

L'art. 16 della Convenzione relativo alla Lista rappresentativa del patrimonio culturale immateriale dell'umanità dichiara che:

1. Al fine di garantire una migliore visibilità del patrimonio culturale immateriale, di acquisire la consapevolezza di ciò che esso significa e d'incoraggiare un dialogo che rispetti la diversità culturale, il Comitato, su proposta degli Stati contraenti interessati, istituirà, aggiornerà e pubblicherà una Lista rappresentativa del patrimonio culturale immateriale dell'umanità.
2. Il Comitato elaborerà e sottoporrà all'Assemblea generale, per approvazione, i criteri relativi all'istituzione, all'aggiornamento e alla pubblicazione di tale Lista rappresentativa[16].

In definitiva possiamo dire che la Convenzione obbliga ogni Stato aderente a difendere, a custodire e a trasmettere il patrimonio culturale intangibile.

[16] http://unescoblob.blob.core.windows.net/documenti/5934dd11-74de-483c-89d5-328a69157f10/Convenzione%20Patrimonio%20Immateriale_ITA%202.pdf

1.9 Convenzione sulla protezione e promozione della diversità delle espressioni culturali 2005

La Convenzione Unesco sulla protezione e la promozione della diversità delle espressioni culturali[17] è utile per la conservazione della diversità culturale di fonte alla globalizzazione, questa nuova apertura sostiene il dialogo interculturale e promuove il confronto reciproco dei differenti stili di vita; la tutela della diversità delle espressioni culturali occupa un ruolo complesso perché è sempre messa a confronto con la politica e ai processi di pacificazione e unione sociale.

Inoltre, alle espressioni culturali è legata la pubblicità, poiché essa è ovunque, in tutti i modelli culturali e utilizza tutte le piattaforme, televisione, internet, radio e cellulari. È attraverso la pubblicità che la cultura della mercificazione, al centro del capitalismo mondiale, influenza tutte le espressioni culturali e i loro supporti mediatici.

In questa prospettiva il più grande confronto per la diversità culturale può venire dalle migrazioni e dalle società multiculturali. La tutela e la promozione potranno essere efficienti solamente se si incentivano i presupposti per una ricostituzione delle espressioni culturali, sempre meno delimitate dai confini.

L'art. 2 della Convenzione obbliga alla protezione e alla promozione della diversità culturale, all'impegno dell'ottemperanza dei diritti umani e delle libertà basilari, come ad esempio quella di espressione. L'art. 2 afferma infatti che: "nessuna disposizione della presente convenzione può essere invocata per ledere o limitare i diritti umani e le libertà fondamentali proclamate dalla Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo o garantiti dal diritto internazionale". Sono poi presenti i principi di sovranità, di pari dignità e rispetto di tutte le culture, di solidarietà e cooperazione internazionale, di complementarietà degli aspetti economici e culturali dello sviluppo. La seconda sezione interessa di l'ambito di applicazione della Convenzione, cioè sono spiegate le politiche pubbliche e le azioni utilizzate dalle Nazioni aderenti alla Convenzione. La parte terza è destinata all'esplicitazione di otto concetti presenti nella Convenzione: 1) Diversità culturale; 2) Contenuto culturale; 3) Espressioni culturali; 4) Attività beni; 5) Industrie culturali; 6) Politiche e misure culturali; 7) Protezione; 8) Interculturalità.

[17] Per il testo si rimanda a http://www.unesco.it/document/documenti/testi/protezione_promozione_diversita_culturali.pdf. L'Italia ha ratificato la Convenzione il 19 febbraio 2007.

La Convenzione per la protezione e la promozione della diversità delle espressioni culturali incentiva la consapevolezza del principio della differenziazione culturale, nello stesso tempo riconfermando in tutti i gradi i vincoli fra cultura, dialogo e progresso. Per quanto concerne i singoli Stati, il documento evidenzia il diritto sovrano di decidere i procedimenti e le strategie interne di promozione e tutela delle forme culturali, mentre sul piano internazionale si riafferma il bisogno di potenziare la collaborazione e l'aiuto internazionale verso i Paesi del Terzo Mondo.

In questo contesto appare particolarmente rilevante l'uso delle nuove tecnologie comunicative, che sono in grado di assicurare una propagazione estesa del contenuto del Documento. La ratifica di questo accordo prosegue il percorso preceduto dalla Dichiarazione Universale Unesco sulla diversità culturale.

2. Fonti non vincolanti

2.1 Raccomandazione sulla salvaguardia della cultura tradizionale e del folklore

La raccomandazione sulla salvaguardia della cultura tradizionale e del folklore è stata adottata a Parigi il 15 novembre 1989 e può essere considerata come uno dei primi sforzi dell'Unesco di comporre un testo, anche se non vincolante, per la difesa del patrimonio culturale intangibile[18]. È composta da un Preambolo e sette disposizioni. Fin dal secondo capoverso del Preambolo si trova un importante concetto: la cultura tradizionale e popolare è parte costitutiva del patrimonio mondiale dell'umanità, promotrice di dialogo interculturale e strumento di affermazione della differenziazione culturale[19]. Inoltre, al terzo capoverso del Preambolo si afferma il suo rilievo finanziario e politico.

La Convenzione segnala la volatilità caratteristica del patrimonio di tipo orale e il rischio della sua scomparsa (paragrafo 4), e per questo motivo vengono invitati tutti i Paesi ad

[18] Una prima azione normativa in tale direzione può essere ritenuta la proposta da parte della Bolivia nel 1973 all'Assemblea Generale UNESCO di preparare un Protocollo alla Universal Copyright Convention con l'obiettivo di tutelare le arti popolari e il patrimonio culturale delle nazioni. Nel 1982 può essere riconosciuto un secondo sforzo comune fra UNESCO e OMPI - nell'articolazione del Model Provisions for National Laws on the Protection of Expressions of Folklore Against Illecit and Other Prejudicial Actions. V. Zagato L., *La Convenzione sulla protezione del patrimonio culturale intangibile*, in Zagato L. (a cura di), *Le identità culturali nei recenti strumenti UNESCO. Un approccio nuovo alla costruzione della pace?*, Cedam, 2008, p. 30

[19] «Considering that folklore forms part of the universal heritage of humanity and that it is a powerful means of bringing together different peoples and social groups and of asserting their cultural identity».

affermare e proteggere la cultura popolare. Il monito fa riferimento all'adozione di ogni misura normativa in conformità con l'apparato costituzionale di ogni Stato, ma invita anche ad agevolare la realizzazione di ponti tra enti pubblici locali e le differenti fondazioni o associazioni che trattano di questi temi (paragrafo 9 e 10). Seguono varie sezioni, in cui si parte dalla definizione di cultura tradizionale e popolare[20] intendendo, secondo la Raccomandazione, la totalità delle creazioni di una collettività culturale, basate sulle usanze, comunicate da un gruppo o da singoli e identificate come conformi alle aspettative della collettività poiché manifestazione della propria identità culturale e sociale, delle leggi e dei valori che si diffondono oralmente, per imitazione o in altre maniere. Le forme espressive in cui si manifestano le produzioni racchiudono la lingua, la produzione letteraria, la musica, il ballo, i giochi, i miti, le cerimonie, i costumi, l'artigianato, gli edifici, ed altre arti (art. A)[21]. Gli articoli B e F approfondiscono le disposizioni segnalate nel Preambolo inerenti le azioni dei Paesi dirette alla cultura popolare e tradizionale: come prima cosa la Raccomandazione indica nel riconoscimento del patrimonio il punto focale per difendere efficientemente le produzioni di una comunità culturale, tramite per esempio la creazione di una lista statale e altre tipologie di annotazione, catalogazione e ripartizione condivisi (lettera a,b,c, Art. B). La custodia è il secondo grande settore di competenza nazionale, custodia che da quello che si apprende dall'art. C si rivolge non tanto alla cultura popolare e tradizionale vivente, data la sua natura evolutiva e attiva, quanto al patrimonio già catalogato e non più usufruito[22]. Infatti, alcuni degli strumenti stabiliti ai fini del mantenimento sono l'istituzione e l'incremento degli archivi, musei e delle mostre. Le azioni indirizzate alla difesa (articolo D) sono molto generiche e vanno dall'elaborazione di programmi scolastici o educativi specifici, alla garanzia del diritto d'accesso alla cultura popolare, alla promozione tramite anche sussidi finanziari della ricerca scientifica. Nell'articolo E sono segnalate le normative

[20] La versione italiana del testo ha deciso di conservare solo la dicitura cultura tradizionale e popolare così come la versione ufficiale francese. Il testo ufficiale in lingua inglese invece usa in modo ambivalente i termini folklore o traditional and popular culture.

[21] Il contenuto di questa disposizione fu ampiamente criticato, sancendone in parte la natura deficitaria di tale strumento. Infatti, il riferimento alle sole creazioni, e quindi ai beni/documenti, come parte costituente del patrimonio tradizionale e popolare fanno in modo che il dominio di tutela sia limitato al risultato creativo e non al procedimento. Si veda Zagato L., *La Convenzione sulla protezione*, cit., p. 32.

[22] Un breve riferimento a un minimo sistema di tutela relativo alle comunità viventi e le loro manifestazioni culturali può essere rinvenuto all'articolo D let. d) della Raccomandazione che recita: «Member States should: (d) provide moral and economic support for individuals and institutions studying, making known, cultivating or holding items of folklore».

relative alla divulgazione della cultura popolare e classica. Tema che giustifica sia l'articolo che tutta la Raccomandazione è la dichiarazione dell'importanza della cultura tradizionale e popolare come costituente d'identità culturale di un gruppo. L'Unesco indica più metodi per divulgare questo specifico patrimonio, per esempio tramite la programmazione di eventi come festival, mostre, seminari, colloqui, laboratori, tirocini, convegni, o attraverso diversi prodotti dei mezzi di comunicazione di massa. La tutela della cultura popolare e classica viene trattata nell'art. F sotto due punti differenti ma complementari. Il primo interessa la proprietà intellettuale, area disciplinare non strettamente inerente all'autorità Unesco: i beni culturali sono qualificati come intellectual creativity e per questo motivo dovrebbero godere di una tutela analoga a quella concessa ai prodotti intellettuali, con l'obiettivo di consentire di sviluppare, perpetuare e diffondere maggiormente questo patrimonio, al contempo nel paese o all'estero senza intaccare i relativi interessi legittimi (articolo F paragrafo 1)[23]. Il secondo punto invece è collegato alle differenti cautele inerenti alla tutela fisica dei materiali e del patrimonio popolare e classico (articolo F lettera b). Per finire, l'art. G prevede un largo anche se generico piano di collaborazione mondiale.

La raccomandazione sulla salvaguardia della cultura tradizionale e del folklore[24] adottata dalla Conferenza Generale dell'Unesco nel 1989 può essere ritenuta come il precedente diretto della Convenzione del 2003.

Purtroppo, la raccomandazione ha velocemente mostrato la sua insufficienza. Prima di tutto perché non vincolante per i Paesi, per i quali rappresenta solamente un invito generale, e poi anche per l'approccio impiegato che punta sostanzialmente ad esortare azioni di documentazione e di approfondimento di tali culture, con l'obiettivo di agevolarne la conoscenza, più che la loro tutela.

2.2 Dichiarazione universale sulla diversità culturale, Parigi 2 novembre 2001

La Dichiarazione dell'Unesco sulla Diversità Culturale è stata adottata all'unanimità a Parigi il 2 novembre 2001 alla 31esima Conferenza Generale dell'organizzazione.

[23] Una simile salvaguardia è prevista dalla Raccomandazione tramite possibili forme cooperative ad hoc con la WIPO (World Intellectual Property Organization), art. F let. a).

[24] https://inventariopartecipativo.files.wordpress.com/2013/05/unesco-raccomandazione-salvaguardia-cultura-e-folklore-1989.pdf

La prefazione del documento dichiara che: “L’ampia diffusione della cultura e l'educazione degli uomini alla giustizia, alla libertà e alla pace sono indispensabili alla dignità dell'uomo e costituiscono un dovere primario che tutte le nazioni sono tenute a rispettare in uno spirito di mutua assistenza e interesse”.

All’interno viene fatta risaltare la relazione tra differenza culturale e creatività, affermando che: “per la specificità di beni e servizi culturali, quali vettori di identità, valori e significati, non devono essere trattati come semplici prodotti o merci di consumo” (art.8).

Ciò vuol dire che ogni Stato deve mantenere la propria cultura e rispettare quella degli altri Paesi. La Dichiarazione venne approvata poco dopo l’attentato alla Torri Gemelle del 11 settembre del 2001, per poter instaurare una comunicazione tra le diverse Nazioni, con l’obiettivo di assicurare la pace e la certezza della libertà d’espressione culturale per ogni persona.

Lo sviluppo di una diversità creativa impone un’esaustiva concretizzazione dei diritti culturali, come esplicitato nell’articolo 27 della Dichiarazione dei diritti dell’uomo e dagli articoli 13 e 15 della Convenzione internazionale sui diritti economici, sociali e culturali. Ogni individuo deve poter avere la libertà di narrare, realizzare e trasmettere le proprie opere nella lingua che preferisce, specialmente nella propria lingua originaria; ogni individuo ha il diritto ad un insegnamento e ad una formazione di un certo livello in armonia con la propria identità culturale; ogni individuo deve avere la possibilità di aderire alle attività culturali che preferisce, secondo i propri gusti ed esercitare le sue attività culturali ovviamente secondo i limiti stabiliti dai diritti umani e delle libertà fondamentali. Nessuna disposizione della Convenzione può essere citata per minare o limitare i diritti umani e le libertà fondamentali annunciati nella Dichiarazione universale dei diritti dell’uomo o affermati dal diritto internazionale (articolo 2)[25].

All’interno si evidenzia il compito principale della cultura e delle diversità culturali quale dispositivo di unione e perfezionamento della società, e anche come possibilità di accesso ad un’esistenza intellettuale, affettiva, morale e spirituale soddisfacente.

[25] In questo senso si tenga conto anche del riferimento alla Carta delle Nazioni Unite, ai principi del diritto internazionale e agli strumenti globalmente affermati nell’ambito dei diritti umani, contenuto all’articolo 5 della Convenzione Unesco del 2005.

Nella Dichiarazione vengono ripresi dei concetti presenti nella Convenzione del 1972, come la protezione delle differenze culturali e in particolare delle minoranze del Terzo Mondo, poiché non era ancora concluso definitivamente il colonialismo.
Un'altra considerazione che va fatta per quanto riguarda la Dichiarazione è relativa all'accelerazione del processo di globalizzazione. Jean-François Bayart mostra che la globalizzazione, ben lontana dall'essere un fenomeno esterno, di cui il simbolo sarebbero le multinazionali, è l'opera di noi stessi, che ne siamo allo stesso tempo beneficiari e vittime"[26].
Bisogna quindi cercare di evitare che lo Stato-nazione sia una vittima della globalizzazione, e l'identitarismo sia una risposta dei popoli a quest'ultima.[27].
Per concludere viene augurata la cooperazione per aumentare e rafforzare le industrie culturale nei Paesi in via di sviluppo appoggiando sia un mercato locale che l'introduzione in quello mondiale, tramite l'interessamento della collettività civile e del settore privato.

2.3 Dichiarazione sui diritti dei popoli indigeni

La dichiarazione sui diritti dei popoli indigeni è un documento esauriente che affronta la tematica dei diritti dei popoli indigeni. Essa è stata redatta e discussa per oltre vent'anni prima di essere adottata il 29 giugno 2006, in occorrenza della sessione inaugurale del Consiglio per i Diritti Umani. La Dichiarazione stabilisce il diritto dei popoli indigeni a conservare e consolidare le proprie istituzioni, culture e memorie come il diritto a seguire la forma di sviluppo più appropriata alle loro necessità e ambizioni. Altri enti delle Nazioni Unite si dedicano ai diritti delle popolazioni indigene tramite Convenzioni come la Convenzione n.169 dell'Organizzazione Internazionale del Lavoro e la Convenzione sulla biodiversità (art. 8). Rispettivamente, la prima riconosce ai popoli indigeni un insieme di diritti irrinunciabili, fondamentali per la loro conservazione, fra cui i diritti sulle terre primordiali e il diritto di scegliere in maniera autonoma del loro futuro. L'obiettivo principale della seconda Convenzione è quello di favorire azioni che porteranno ad un futuro sostenibile.

[26] https://www.ispionline.it/sites/default/files/pubblicazioni/Giunipero.pdf
[27] https://medium.com/in-direzione-ostinata-e-contraria/sovranit%C3%A0-stato-e-globalizzazione-come-tutto-questo-si-tiene-e-nello-stesso-tempo-confligge-69f0cb55e252

La Dichiarazione richiama, tanto sul piano individuale quanto su quello collettivo, i diritti culturali e d'identità, il diritto all'istruzione, salute, lavoro, lingua e altri diritti. Il contenuto stabilisce che i popoli indigeni hanno il diritto di beneficiare a pieno di tutti i diritti umani e delle libertà basilari, sia dal punto di vista collettivo che individuale, secondo quanto dichiarato dalla Carta delle Nazioni Unite, dalla Dichiarazione Universale dei Diritti Umani e dalla disciplina normativa internazionale sui diritti umani. I popoli e gli individui indigeni sono liberi e identici a tutti gli altri popoli e individui e hanno il diritto di essere liberi da ogni tipo di discriminazione nell'esercizio dei propri diritti, nello specifico di quelli che fanno riferimento alle loro origini o identità indigene. Le popolazioni indigene beneficiano del diritto di autodeterminazione, secondo il cui possono scegliere in libertà il proprio status politico e perseguire il proprio progresso finanziario, sociale e intellettuale. Loro hanno il diritto a conservare e consolidare le proprie diverse istituzioni politiche, normative, finanziarie, sociali e intellettuali, e nello stesso momento a conservare il loro diritto a prendere parte pienamente alla vita politica, finanziaria sociale e culturale del Paese in cui abitano, quando loro lo desiderino.

La Dichiarazione dei diritti dei popoli indigeni dell'ONU è stata approvata dal Consiglio per i Diritti Umani il 29 giugno 2006 con 30 voti favorevoli, 2 contrari e 12 astensioni.

La Dichiarazione è stata adottata dall'Assemblea generale delle Nazioni Unite durante la 62esima sessione in New York il 13 settembre 2007. Anche se una Dichiarazione dell'Assemblea Generale non è uno strumento normativo vincolante dal punto di visto del diritto internazionale, secondo un comunicato stampa dell'ONU, essa "rappresenta lo sviluppo dinamico delle norme giuridiche internazionali e riflette l'impegno degli Stati Membri delle Nazioni Unite per muoversi in determinate direzioni". Le Nazioni Unite la descrivono come impostazione di "un importante standard per il trattamento degli indigeni, che sarà sicuramente uno strumento importante verso l'eliminazione delle violazioni dei diritti umani contro i 370 milioni di persone indigene del pianeta assistendoli nella lotta contro la discriminazione e l'emarginazione"[28].

La dichiarazione sancisce i diritti singoli e collettivi dei popoli indigeni, così come i loro diritti a cultura, identità, lingua, lavoro, sanità istruzione. In aggiunta "sottolinea i diritti dei popoli indigeni di mantenere e rafforzare le loro istituzioni, culture e tradizioni, e di

[28] https://www.un.org/esa/socdev/unpfii/documents/FAQsindigenousdeclaration.pdf

perseguire il loro sviluppo in armonia con le proprie esigenze e aspirazioni”[29]. Essa “proibisce la discriminazione contro popoli indigeni", “promuove la loro piena ed effettiva partecipazione in tutte le questioni che li riguardano e il loro diritto a rimanere distinti e di perseguire le proprie visioni di sviluppo economico e sociale”[30].

PARTE II – STRUMENTI REGIONALI

1. Fonti vincolanti dell’Unione Europea

La cultura è un punto cardine delle politiche comunitarie elaborate tramite il Trattato sull’Unione Europea, ufficializzato a Maastricht, nei Paesi Bassi, il 7 febbraio 1992 dagli allora dodici membri della Comunità Europea, oggi divenuta Unione Europea. Verranno analizzati gli articoli più importanti dei due Trattati principali che hanno costituito l’UE[31] relativi alla tema della cultura, argomento molto vasto e non sempre delimitato in maniera chiara. Verranno anche illustrati gli aggiornamenti e i progressi degli ultimi vent’anni che sono stati fatti in questi due trattati fino ad arrivare ad oggi.

1.1 TUE

Il Trattato ha di fatto istituito l’UE e gettato le fondamenta per la moneta unica, allargando in maniera importante i settori di collaborazione fra gli Stati europei e stabilendo le norme politiche e i criteri finanziari e sociali obbligatori affinché i Paesi potessero entrare nell’UE.
La firma del Trattato è avvenuta il 7 febbraio 1992 a Maastricht, mentre l’entrata in vigore è datata 1 novembre 1993. A siglare il provvedimento sono stati dodici Stati aderenti della precedente Comunità Europea, cioè: Belgio, Danimarca, Francia, Germania, Grecia, Irlanda, Italia, Lussemburgo, Paesi Bassi, Portogallo, Regno Unito e Spagna.

[29] https://www.un.org/esa/socdev/unpfii/documents/FAQsindigenousdeclaration.pdf
[30] https://news.un.org/en/story/2007/09/231062-united-nations-adopts-declaration-rights-indigenous-peoples
[31] Mi riferisco alle versioni consolidate a Lisbona del Trattato sull’ Unione Europea (TUE) e il Trattato sul Funzionamento dell’Unione Europea (TFUE).

Ai fini del presente lavoro, rileva l'art. 3 par. 3, che afferma che l'UE "rispetta la ricchezza della sua diversità culturale e linguistica e vigila sulla salvaguardia e sullo sviluppo del patrimonio culturale europeo".

1.2 TFUE

Il TFUE risale al trattato sulla nascita della CEE, stipulato a Roma nel 1957; questo trattato e il trattato Euratom sono conosciuti come i Trattati di Roma. Il trattato della Comunità economica europea è stato da quel momento più volte adattato, nello specifico con il trattato di Fusione del 1965, con l'atto Unico Europeo del 1986, col trattato di Maastricht del 1992, col trattato di Amsterdam del 1997, col trattato di Nizza del 2001 e col trattato di Lisbona del 2007, che vi ha inciso tanto profondamente da aver portato al cambiamento del nome, da TCE all'attuale TFUE.

In ossequi al principio di attribuzione, l'UE può intervenire solamente dentro i limiti delle competenze assegnate dagli Stati dell'Unione europea nei trattati, con lo scopo di ottenere gli obiettivi prefissati. Le competenze non conferite all'UE nei trattati rimangono di competenza degli Stati dell'Unione europea. Il Trattato di Lisbona illustra la distinzione delle competenze[32] fra L'UE e gli Stati dell'Unione europea. Queste competenze si differenziano in tre diversi gruppi: competenze esclusive; competenze concorrenti; competenze di sostegno.

Nell'ambito delle Competenze di sostegno (art. 6 del TFUE), l'UE può unicamente sovvenzionare, organizzare o integrare l'azione degli Stati dell'Unione europea. Gli atti dell'UE legalmente vincolanti non devono imporre l'armonizzazione delle leggi sostanziali degli Stati dell'Unione europea. Le competenze di sostegno interessano tali ambiti strategici: salvaguardia e miglioramento della salute umana[33]; industria[34]; cultura[35]; turismo[36]; educazione[37], formazione professionale, gioventù e sport; protezione civile; cooperazione amministrativa.

---

[32] https://eur-lex.europa.eu/summary/glossary/competences.html
[33] https://europa.eu/european-union/topics/health_it
[34] https://europa.eu/european-union/topics/enterprise_it
[35] https://europa.eu/european-union/topics/culture_it
[36] https://ec.europa.eu/growth/sectors/tourism/
[37] https://europa.eu/european-union/topics/education-training-youth_it

Come si può vedere, quindi, la cultura rientra tra le competenze cd. di sostegno degli Stati membri.

È importante poi segnalare l'articolo 36, in base al quale le disposizioni degli articoli 34 e 35 relative al divieto restrizioni quantitative alle importazioni e esportazioni di merci possono essere derogate laddove tali restrizioni siano giustificate da una serie di motivi, tra cui spiccano, ai fini del presente lavoro, la protezione del patrimonio artistico, storico o archeologico nazionale e la tutela della proprietà industriale e commerciale. Tuttavia, tali divieti o restrizioni non devono costituire un mezzo di discriminazione arbitraria, né una restrizione dissimulata al commercio tra gli Stati membri.

I paesi aderenti impongono limitazioni differenti sulle esportazioni di beni di antiquariato e manufatti che rientrano al patrimonio culturali e queste limitazioni, come pure le relative prassi burocratiche, come la compilazione di modelli di dichiarazione e la presentazione di documenti giustificativi, sono comunemente giustificate proprio alla luce dall'art. 36 TFUE. I tentativi da parte dei Paesi aderenti di dissuadere l'esportazione di tesori artistici tramite l'imposizione di tasse sono stati tuttavia valutati ingiustificabili poiché una tale azione rappresenta un provvedimento analogo ad un dazio doganale (art. 30 TFUE), rispetto a cui l'art. 36 TFUE non può essere invocato come giustificazione[38].

L'art. 167 del TFUE annuncia, per prima cosa, che "l'Unione contribuisce al pieno sviluppo delle culture degli Stati membri nel rispetto delle loro diversità nazionali e regionali evidenziando nel contempo il retaggio culturale comune", sottolineando al paragrafo 4 il certo e inseparabile legame con le altre politiche del trattato che presentino od interferiscano con aspetti culturali. Conseguentemente, si individua una chiara relazione con le normative inerenti alle libertà di circolazione del mercato unico, alla materia inerenti alla proprietà intellettuale, all'istruzione ecc. L'Unione, secondo l'art. 167, agisce tramite l'esortazione alla collaborazione fra i Paesi aderenti per la divulgazione della cultura dei popoli europei; la salvaguardia del patrimonio culturale di interesse europeo; la produzione artistica e letteraria; gli scambi culturali non commerciali. In aggiunta, l'articolo prevede anche un'azione dell'UE rivolta ad appoggiare ed aiutare la collaborazione esterna con Stati terzi, organizzazioni internazionali, nello specifico con il Consiglio d'Europa.

[38] Corte di Giustizia, C-7/68, Commissione contro Italia, in Racc. 1968, p. 423.

Nella parte finale dell'articolo 167, paragrafo 5, viene rifiutata ogni azione di armonizzazione tramite gli atti dell'Unione nel campo culturale.

1.3 Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea

La Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea, nota anche come Carta di Nizza, è stata ufficialmente dichiarata la prima volta il 7 dicembre 2000 a Nizza e riproclamata[39] una seconda volta, il 12 dicembre 2007 a Strasburgo[40] dal Parlamento, Consiglio e Commissione. Come è decretato dall'art. 6 del Trattato sull' Unione Europea la Carta, pur non essendo stata integrata nel Trattato, ha comunque lo stesso valore giuridico.
Nel preambolo viene menzionato il principio della diversità culturale; il documento è poi diviso in VII capi, di cui il III impone l'uguaglianza di tutti i cittadini di fronte alla legge, per cui è vietata ogni forma di discriminazione, e obbliga il rispetto per tutte le diversità culturali, religiose e linguistiche e le pari opportunità fra uomini e donne. Un'altra sezione è dedicata al rispetto dei bambini, anziani e disabili.
Nello specifico è nell'art. 22 che viene codificato in maniera esplicita il principio della diversità culturale anticipato all'inizio nel preambolo. L'articolo si trova nella III parte del documento, incentrato sui criteri di uguaglianza, valutata dal punto di vista del principio della non discriminazione; infatti, la sezione inizia con l'art. 20, che si limita a dire che "Tutte le persone sono uguali davanti alla legge"[41], ma viene poi completata dall'art.21[42] e dall'art. 22, dal titolo "la diversità culturale, religiosa e linguistica".

1.4 Direttiva 96/9/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 marzo 1996, relativa alla tutela giuridica delle banche di dati

L'obiettivo della Direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio dell'11 marzo 1996 relativa alla tutela giuridica delle banche di dati è quello di spronare

[39] http://www.giurcost.org/fonti/CdfUE.pdf
[40] http://ec.europa.eu/archives/commission_2004-2009/index_en.htm
[41] Ferri D., *La Costituzione culturale dell'Unione europea*, Cedam, 2008, pp. 100-101.
[42] In base al quale è "vietata qualsiasi forma di discriminazione fondata, in particolare, sul sesso, la razza, il colore della pelle o l'origine etnica o sociale, le caratteristiche genetiche, la lingua, la religione o le convinzioni personali, le opinioni politiche o di qualsiasi altra natura, l'appartenenza ad una minoranza nazionale, il patrimonio, la nascita, gli handicap, l'età o le tendenze sessuali".

l'evoluzione delle banche dati, di fissare una giusta stabilità tra produttori di notizie, i gestori delle reti telematiche e gli utenti, con l'obiettivo di dare evidenza alle banche dati quali elementi fondamentali dell'infrastruttura globale della società in cui agisce l'informazione.

Le banche dati, poiché strumento di raccolta e di distribuzione di informazioni che possono essere relative a persone fisiche o aziende, possono compromettere interessi che rivendicano e meritano tutela. Per questa ragione si è giudicato che le banche dati dovessero essere difese con un diritto di privativa che serbasse al titolare la possibilità di sfruttarle riproducendole e divulgandole agli utenti anche tramite internet. E si è individuata questa tutela nel diritto d'autore. Questo diritto è sicuramente applicabile alle banche dati che hanno una natura creativa come richiesto per le opere di raccolta e per le opere collettive, ma il diritto d'autore così come è stato elaborato non era in grado di tutelare quello che è il contributo peculiare di una banca dati, cioè di tutti le informazioni. Da qui partono i tentativi di una parte della materia e della scienza del diritto, specialmente negli USA, di riesaminare i principi che riguardano il diritto d'autore per renderlo capace di tutelare le banche dati anche grazie al loro contenuto divulgativo. Però questa propensione è stata annullata negli USA dalla Corte Suprema con l'importante sentenza del 21 marzo 1991 nel caso Feist[43].

L'Unione europea, mossa dall'idea che le banche dati sono un mezzo eccellente per l'evoluzione del mercato dell'informazione, ha creduto di dover agire per garantire alle banche dati una tutela appropriata ed omogenea dentro i confini europei, promulgando la direttiva 96/9/CE. La Direttiva si prefigge questo traguardo presentando due forme di tutela: quella del diritto d'autore, che è riservata alle banche dati che "per la scelta o la disposizione del materiale costituiscono una creazione dell'ingegno propria del loro autore" (articolo 3.1) ed interessa solamente la configurazione espressiva e l'assetto delle banche dati ma non il loro contenuto; e una protezione *sui generis* che viene concessa alle banche dati la cui istituzione abbia richiesto un investimento importante per la realizzazione, la verifica e la

[43] Feist Publications Inc. c. Rural Telephone Service Inc., pubblicata in traduzione italiana in *Dir. Inf.*, 1992, p. 111.

presentazione dei dati e che consiste del diritto di impedire non solo il riutilizzo[44], cioè la copia conseguita al fine di offrire banche dati in concorrenza con quella tutelata, ma anche il prelievo, cioè lo spostamento definitivo o momentaneo del totale o una sezione notevole del contenuto della banca dati su un altro supporto tramite qualunque mezzo o forma.

1.5 Decisione n. 508/2000 del PE e CE: istituzione del programma cultura 2000

Il Programma Cultura 2000 segna un cambiamento nell'azione politica culturale europea, perché tramite questo atto si era tentato di aggregare e dirigere in un unico strumento le disposizioni, programmi e i principi intellettuali della materia cultura poiché molto spesso, negli anni antecedenti, questi risultavano troppo dispersivi o frammentati oppure non proponevano nulla di nuovo ed erano solo schiavi degli antichi schemi[45].

Anche se il progetto era ricco di buone intenzioni, il risultato non fu all'altezza delle ambizioni iniziali poiché non strutturato in maniera sufficientemente organica e anche perché gli obiettivi erano oggettivamente difficili da realizzare, venivano solo ripresi in maniera più ordinata i precedenti programmi europei Caleidoscopio (1996-1999), Arianna (1997-1999), Raffaello (1997-2000)[46].

Data la vastità degli argomenti presi in esame nel programma, ci si soffermerà su quelli di maggior importanza e vicinanza alle tematiche di questo lavoro.

Al punto 3 del preambolo della Decisione n. 508/2000 viene affermato che: "Per soddisfare il bisogno di una dimensione culturale nell' Unione europee, la Comunità deve tener conto degli aspetti culturali nell'azione che svolge a norma delle disposizioni del trattato diverse dell'articolo 151, in particolare ai fini di rispettare e promuovere le diversità delle sue culture; in tale contesto la Commissione dovrebbe incoraggiare la diffusione di informazioni sulle opportunità offerte alle industrie culturali dai fondi strutturali, in conformità con il regolamento (CE) n. 1260/1999 del Consiglio, del 21

[44] Vale a dire «la messa a disposizione del pubblico della totalità o di una parte sostanziale del contenuto della banca di dati mediante distribuzione di copie, noleggio, trasmissione in linea o in altre forme» (art. 7.2, lett. b, dir.)

[45] Ferri D., La Costituzione culturale dell'Unione, cit., p. 142.

[46] Rispettivamente Decisione 96/719/CE del 29 marzo 1996, in GUCE n. L. 99 del 20 aprile 1996; Decisione 97/2085/CE del 6 ottobre 1996, in GUCE n. L. 291 del 24 ottobre 1997; Decisione 97/2228/CE del 13 ottobre 1997, in GUCE n. L. 305 del 8 novembre 1997. Si veda anche Fantin A., *La cultura e i beni culturali nell'ordinamento comunitario dopo la Costituzione europea*, Aedon, 2005.

giugno 1999, recante disposizioni generali sui fondi strutturali[47], ed intraprendere degli studi a tal fine".

Nell'allegato I si trovano le modalità di concretizzazione delle finalità riportate all'interno del programma, che sono riunite in tre tipologie di azioni: azioni specifiche, innovative e d'avanguardia, azoni integrate nel quadro di accordi di collaborazione culturale, organizzate e pluriennali, eventi culturali speciali aventi una dimensione europea e internazionale.

I tre progetti precedentemente elencati rappresentano la prima tappa dell'azione comunitaria nel campo della cultura, e sono stati utilizzati tre differenti programmi per i tre differenti settori riconosciuti dal Consiglio: Caleidoscopio, per il sostegno delle iniziative artistiche e culturali in Europa; Arianna, per il supporto nel campo del libro cartaceo, della lettura e della traduzione letteraria; Raffaello, per la protezione del patrimonio culturale europeo. Tali programmi hanno dato origine a eventi spesso interessanti anche se hanno avuto un basso impatto con una scarsa partecipazione dati i limitati mezzi economici investiti. I programmi hanno avuto comunque aspetti positivi, poiché dimostrarono una progressiva evoluzione e il desiderio degli attori culturali di lavorare insieme per una prospettiva più ampia, quella europea, creando un più facile accesso alla cultura per i cittadini facenti parte dell'EU. Quello che ha avuto più successo è il programma Caleidoscopio, che, lungo la durata di quattro anni, ha aiutato 500 progetti culturali, coinvolgendo circa 2000[48] istituzioni culturali degli allora quindici Paesi membri dell'Unione, sia dei paesi dell'Europa centrale che di quella orientale.

Il programma "Cultura 2000", creato tramite la Decisione 508/2000/CE del Parlamento europeo e del Consiglio 14 febbraio 2000, era stato immaginato per gli anni 2000-2004, successivamente è stato allungato fino al 31 dicembre 2006 (Decisione n. 626/2004/CE de parlamento europeo e del Consiglio del 31 marzo 2004). Il progetto si prefiggeva di incoraggiare l'aumento e lo sviluppo di un'area culturale europea sostenendo la collaborazione tra autori, artisti e addetti culturali; difendere e valorizzare i beni culturali europei; dare impulso alla creatività, espansione dell'arte oltre i confini nazionali e il flusso degli artisti e delle opere artistiche; aumentare l'accessibilità e l'adesione alla cultura alla maggior parte degli europei, specialmente per i ragazzi e per le persone meno

[47] GU L 161 del 26.6.1999, pag. 1.

[48] https://ufficiostudi.beniculturali.it/mibac/multimedia/UfficioStudi/documents/1255251753001_SP_62_64_10.pdf

abbienti; potenziare la funzione della cultura come creatore di un aumento socioeconomico; facilitare la comunicazione con gli altri paesi.

1.6 Programma Cultura 2007-2013

Il programma Cultura 2007-2013 è un programma di sovvenzione europea per le azioni comunitarie nel campo della cultura. Vuole incoraggiare la mobilità degli artisti e delle loro opere ma anche programmi di collaborazione internazionali, sostenendo la funzione della cultura come artefice di integrazione sociale. È stato progettato per sostenere l'accrescimento delle politiche nell'ambito culturale e per promuovere i principi culturali condivisi, con l'obiettivo di ampliare un collettivo patrimonio culturale europeo.
Il fine principale del programma Cultura è, come nei precedenti programmi culturali, la promozione di una superfice culturale comune.
Il programma prevede azioni di grande portata e risonanza presso i cittadini europei che aiutano ad aumentare la cognizione di fare parte della medesima comunità, a sensibilizzare alle differenze culturali europee e allo scambio di idee. Tali azioni possono aiutare anche a conferire una maggiore visibilità all'azione culturale comunitaria sia dentro che fuori l'Unione europea. Le azioni speciali devono però riallacciarsi ad almeno due o tre obiettivi definiti del programma. In questo contesto possono essere sostenuti, per esempio, attività apposite effettuate nel quadro delle "Capitali europee della cultura", concessioni di premi, come pure progetti di collaborazione culturale con Stati terzi o con organizzazioni internazionali attive nell'ambito della cultura (Unesco, Consiglio d'Europa).

1.7 Decisione n.1983/2006/CE del PE e del CUE: istituzione dell'anno europeo del dialogo interculturale (2008), 18 dicembre 2006

Con questa decisione[49] il Parlamento europeo e il Consiglio hanno voluto prestare un maggiore interesse alle azioni proposte nell'ampio Programma Cultura 2007-2013.

Il documento assume un valore esemplare, poiché evidenzia come il dialogo interculturale sia necessario per una maggiore autocomprensione culturale e di conseguenza sia un valore fondamentale per la democrazia; solo attraverso il confronto delle altre culture possiamo conoscere veramente la nostra[50], infatti il punto quattro recita quanto segue: "è importante fornire i mezzi per il dialogo interculturale e il dialogo tra i cittadini per rafforzare il rispetto della diversità culturale e rispondere alle complesse esigenze delle nostre società e della coesistenza di identità culturali e credi diversi. È inoltre importante sottolineare il contributo delle varie culture al patrimonio e al modo di vivere degli Stati membri dell'UE e riconoscere che la cultura e il dialogo interculturale costituiscono gli strumenti per eccellenza per imparare a vivere insieme armoniosamente". Nel preambolo vengono trasposte le motivazioni che hanno spinto a dedicarsi al dialogo interculturale, che derivano dall' "effetto combinato degli allargamenti successivi dell'Unione europea (UE), della maggiore mobilità dovuta al mercato unico, dei flussi migratori vecchi e nuovi, dell'intensificazione degli scambi con il resto del mondo attraverso il commercio, l'istruzione, le attività ricreative e la globalizzazione in generale" (Punto 2). Questa tela di diversi fattori ha fatto in modo che l'esistenza e la tutela della diversità culturale venisse posta come un principio base delle politiche europee. Il dialogo fra diverse culture è non solo il pilastro per la garanzia delle pari opportunità e un mezzo per evitare la disparità che si possono creare all'interno di una società, ma è anche un sostegno per l'economia culturale e nello specifico per le industrie culturali e creative (punto 5). Gli obiettivi più importanti sono trascritti nell'art. 2, ove viene indicata l'importanza di "porre in risalto il contributo delle varie culture ed espressioni della diversità culturale al patrimonio e ai modi di vita degli Stati membri". La concretizzazione delle differenti attività (art. 3) era stata organizzata in un sistema orizzontale, tramite un collegamento di azioni sia a livello europeo (campagne informative e promozionali, sondaggi e ricerche e studi insieme alle diverse parti coinvolte), sia a livello nazionale (manifestazioni, progetti con indirizzati alla

[49] GUUE L 412/44, testo disponibile all'indirizzo: https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri= OJ:L:2006:412:0044:0050:IT:PDF

[50] Ferri D., *La Costituzione culturale dell'Unione*, cit., p. 40.

collaborazione fra i diversi organi informativi e organizzativi della società per divulgare le tematiche degli obiettivi proposti dell'anno europeo e del confronto fra le differenti culture atto a un riconoscimento e ad una maggiore valorizzazione di esse).

1.8 Direttiva "Televisione senza frontiere"

Televisione senza frontiere è una direttiva dell'UE 89/552/CE[51], importantissima per indirizzare la politica televisiva dei singoli Paesi dell'Unione Europea.
La direttiva è del 1989 ed è entrata in vigore nell'ottobre 1991 ed è incentrata sulla libertà di trasmissione dei programmi televisivi all'interno dei Paesi aderenti. La finalità primaria della direttiva è quella di formare un quadro giuridico per l'armonizzazione degli ordinamenti nazionali, rimuovendo tutti gli impedimenti alla libera ricezione dei programmi televisivi provenienti dagli altri Paesi aderenti, con la possibilità poi per gli stessi di essere ritrasmessi nei singoli Paesi comunitari. Le deroghe, contemplando la capacità dei Paesi di impedire alla ritrasmissione, sono accettate in specifiche e rigorose condizioni e sotto l'unica supervisione della Commissione: nello specifico, nell'eventualità in cui le trasmissioni possono mettere in pericolo la stabilità fisica, psichica o etica dei minorenni o ancora possono violare i principi dell'uguaglianza di sesso, razza, culto o cittadinanza. La parte sostanziale della direttiva è indirizzata all'incremento delle opere europee, intendendo con questa parola le opere cinematografiche che sono realizzate all'interno della Comunità europea o dai Paesi aderenti della Convenzione del Consiglio d'Europa sulla televisione transfrontaliera o le opere di Stati terzi europei che hanno stipulato specifici accorsi con l'UE nel comparto audiovisivo.
Successivamente la Commissione europea ha proposto una modifica della Direttiva.
La Commissione in questo modo vuole, dopo otto anni dalla prima revisione[52], avanzare nel rinnovamento della materia contenuta all'interno di un atto legislativo di grandissima importanza per l'esercizio delle attività radiotelevisive in Europa. La Direttiva TSF ha fatto in modo di armonizzare, per la prima volta, le leggi nazionali per alcuni settori dell'audiovisivo. Il fine è quello di cancellare le differenze tra le dottrine interne e,

[51] https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=celex:31989L0552
[52] Direttiva 97/36/CE.

conseguentemente, di concedere la libera diffusione delle trasmissioni televisive nella comunità europea. Ottenuta l'armonizzazione, i Paesi aderenti sono obbligati a permettere la trasmissione sulla propria nazione di programmi televisivi diffusi da emittenti situati in un altro stato aderente.

La sintesi ufficiale del Consiglio definisce la direttiva "Televisione senza frontiere" (direttiva TSF) come la pietra angolare della politica audiovisiva dell'Unione europea. Sono due i principi basilari: la libera circolazione dei programmi televisivi europei nel mercato comune europeo; il vincolo, per le reti televisive, di serbare più della metà del tempo a programmi di origine europea (quote di diffusione).

La direttiva TSF ha anche la finalità di difendere la diversificazione culturale, la tutela dei minori e il diritto di rettifica[53].

1.9 Decisione n. 2009/336/CE della Commissione che istituisce l'Agenzia esecutiva per l'istruzione, gli audiovisivi e la cultura responsabile della gestione dell'azione comunitaria nei settori dell'istruzione, degli audiovisivi e della cultura in applicazione del regolamento del Consiglio (CE) n. 58/2003

Tale decisione istituisce l'Agenzia esecutiva, in conformità al regolamento del Consiglio (CE) n. 58/2003[54] e abroga la decisione 2005/56/CE[55]. L'agenzia è di nuovo creata per il periodo che va dall'1 gennaio 2014 al 31 dicembre 2024 con la funzione di dirigere l'azione comunitaria in questi tre ambiti. Ha sede a Bruxelles.

L'agenzia è responsabile della direzione di alcuni rami dei programmi comunitari, così come del lascito dei programmi che li hanno anticipati:

1) Erasmus+[56]
2) Il programma "Europa Creativa"[57]
3) Il programma "Europa per i cittadini"[58]

[53] https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=LEGISSUM%3Al24101
[54] https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=celex:32003R0058
[55] https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=celex:32005D0056
[56] http://www.erasmusplus.it/call-2019-erasmus-disponibile-online/
[57] http://cultura.cedesk.beniculturali.it/europa-creativa.aspx
[58] http://www.guidaeuroprogettazione.eu/guida/guida-europrogettazione/programmi-comunitari/europa-per-i-cittadini/

4) Il Corpo volontario europeo di aiuto umanitario – Programma umanitario "EU Aid Volunteers"[59]
5) I progetti nel campo dell'istruzione superiore, nel quadro di questi strumenti di collaborazione esterna:
   - Regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio relativo lo strumento di assistenza preadesione (IPA II);[60]
   - Regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce uno strumento europeo di vicinato;[61]
   - Regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce un mezzo per il finanziamento della cooperazione allo sviluppo;[62]
   - Regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce un mezzo di partenariato per la collaborazione con Stati terzi;
   - Regolamento del Consiglio inerente all'attuazione dell'11esimo Fondo europeo di sviluppo.

La Commissione nomina un comitato, un collegio direttivo e un direttivo, responsabili della direzione dell'agenzia: il primo per una durata di due anni e il secondo per un periodo di quattro anni. Per la sua attività, l'agenzia riceve un sostegno del bilancio generale dell'UE, oltre al finanziamento degli Stati terzi e del Fondo di sviluppo europeo. L'agenzia è sottoposta alla supervisione della Commissione e deve rendere conto puntualmente della realizzazione dei progetti che le sono assegnati.

1.10 Direttiva sui servizi di media audiovisivi (direttiva AVMS)

Punta a realizzare ed assicurare la regolare funzione di un mercato unico dell'UE[63] per i servizi di media audiovisivo[64], partecipando nel frattempo alla promozione della diversità culturale e fornendo una condizione idonea di tutela dei fruitori e dei minorenni. La

[59] https://www.focsiv.it/euav/
[60] https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=CELEX%3A32014R0231
[61] https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/ALL/?uri=CELEX%3A32006R1638
[62] https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=CELEX%3A52018PC0460
[63] https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=celex:32010L0013
[64] La nuova nozione di "servizi di media audiovisivi", è stata introdotta nelle norme europee al posto della precedente dicitura di "radiotelevisione", intervenendo su diversi aspetti della disciplina. I servizi di media audiovisivi sono prodotti editoriali che sono sotto la responsabilità editoriale di un fornitore di servizi media e il cui obiettivo principale è la fornitura di programmi con il fine di insegnare, intrattenere o istruire il grande pubblico, attraverso reti di comunicazioni elettroniche.

direttiva sui servizi di media audiovisivi (direttiva AVMS) dell'Unione Europea disciplina il coordinamento sul piano dell'UE della legislazione nazionale su tutti i media audiovisivi, per le trasmissioni televisive classiche così come per i servizi di media audiovisivi su richiesta[65].

1.11 Regolamento (UE) n. 302/2018 relativo al Geoblocking

Il regolamento (UE) 2018/302 fa fronte alla questione della discriminazione immotivata degli utenti nel commercio online basata sull'appartenenza a uno Stato, il luogo di domicilio o la posizione di stabilimento nell'ambito del mercato interno. Il divieto di blocchi geografici è un fattore rilevante della strategia per il mercato unico digitale[66]. Il regolamento, che modifica i regolamenti (CE) n. 2006/2004 e (UE) 2017/2394 e la direttiva 2009/22 CE, è entrato in vigore il 23 marzo 2018 in tutti i Paesi aderenti dell'Unione Europea e si è applicato dal 3 dicembre 2018 per concedere, specialmente agli operatori economici, il tempo di adattarsi.

2. Fonti non vincolanti dell'Unione Europea

2.1 Libro verde della Commissione del 21 maggio 2003 sui servizi d'interesse generale COM(2003) 270[67]

I servizi di interesse generale sono il nucleo del confronto politico e riguardano il tema importante della funzione delle autorità pubbliche nell'economia di mercato, che consiste da una parte nell'assicurare la corretta funzione del mercato e l'adempienza delle norme

[65] Un servizio di media audiovisivo può consistere in una trasmissione televisiva di tipo classico o un servizio di media audiovisivi a richiesta; "radiodiffusione televisiva" o "trasmissione televisiva" (cioè un servizio di media audiovisivo lineare), un servizio di media audiovisivo proposto da un fornitore di servizi di media per la visione contemporanea di programmi basata su una scaletta di programmi predefinita dall'editore. La radiotrasmissione televisiva al momento comprende, nello specifico, la televisione analogica e digitale, la trasmissione continua in diretta (live streaming), la trasmissione televisiva su internet (webcasting) e il video quasi su domanda (near-video-on-demand); "servizio di media audiovisivi a richiesta" (cioè un servizio di media audiovisivi non lineare), un servizio di media audiovisivo indicato da un fornitore di servizi di media per la visione di programmi nel momento deciso dallo spettatore, attingendo ad un catalogo di programmi scelti dal fornitore di servizi di media.
[66] https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=CELEX:52015DC0192
[67] https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=celex:52003DC0270

da parte di tutti i soggetti e dall'altro nell'assicurare l'interesse comune e nello specifico la soddisfazione delle necessità fondamentali dei cittadini e la difesa del bene pubblico, quando il mercato non fa fronte. La realtà dei servizi di interesse generale nell'UE è articolata e in continuo sviluppo e interessa una larga varietà di attività ed enti differenti:

- Attività delle grandi aziende di rete (energia, servizi postali, trasporti e telecomunicazioni), sanità, insegnamento e i servizi sociali;
- Attività che hanno dimensioni differenti, proiettate sul piano locale o europeo o mondiale;
- Attività che hanno una natura differente, di mercato e non;
- Le organizzazioni cambiano a seconda delle usanze culturali, alla storia e alla configurazione geografica e alla particolarità delle attività svolte.

2.2 Comunicazione della Commissione al PE e al Consiglio, Bruxelles, 27 agosto 2003, [COM (2003) 520] "Verso uno strumento internazionale sulla diversità culturale"

La Comunicazione[68] è ritenuta una conseguenza al grande entusiasmo dell'Ue riguardo l'elaborazione della Dichiarazione Unesco del 2001, e stabilisce il principio della salvaguardia e della promozione della diversità culturale come punto chiave dell'identità politica europea[69]. La dichiarazione si suddivide in cinque sezioni, più un'appendice.
Il primo punto è una specie di rapido riepilogo delle più importanti tappe che segnarono il cammino verso una crescente affermazione del tema della diversità culturale come punto principale nelle agende di numerosi soggetti internazionali[70]. Compare fin dai primi paragrafi il motivo primario per cui si è scelto di prendere in esame la questione della diversità riguardo una possibile protezione e promozione, cioè l'impegno di custodirla poiché rappresenta un'eredità comune per tutti e di promuovere le culture viventi poiché fattori di creatività, mirando ad uno sviluppo sostenibile. Al secondo punto è preso in

[68] https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2003:0520:FIN:IT:PDF
[69] Ricci C., *Diritti fondamentali, multiculturalismo e diritto alla diversità culturale: appunti a margine della Convenzione UNESCO sulla protezione e promozione della diversità culturale*, in *Dir. Uomo*, 2007, p. 52.
[70] Ricci C., *Diritti fondamentali*, cit., p. 52.

esame il coinvolgimento dell'Unione Europea sul tema della diversità culturale.
La Commissione dunque auspica e ritiene necessaria la creazione in seno all'UNESCO di uno strumento legale vincolante per preservare e promuovere la diversità culturale, inteso come appropriata risposta legale a livello internazionale. Tale posizione è sanzionata nella Comunicazione della Commissione al Consiglio e al Parlamento europeo del 27 agosto 2003, intitolata proprio "Verso uno strumento internazionale sulla diversità culturale", che giunge a tali conclusioni: "l'Europa in quanto continente di cultura non può né accettare che sia minacciata la sua omogeneità culturale, né il contrasto delle civiltà. La risposta europea a tutto ciò è di insistere sulla salvaguardia e sulla promozione della diversità culturale. Questo obiettivo politico fondamentale necessita di una base giuridica adeguata. A livello internazionale, tale base può essere espressa sotto l'egida dell'UNESCO sotto forma di una convenzione multilaterale sulla protezione e la promozione della diversità culturale, tenendo conto dei preparativi già realizzati nel quadro del Consiglio d'Europa e della rete internazionale di politica culturale. Il foro internazionale di base delle politiche culturali non può essere l'OMC". In sintesi, il dibattito sulla liberalizzazione dei servizi evidenzia come le raccomandazioni, le comunicazioni e gli accordi internazionali derivati dalla Commissione europea siano volti alla creazione di uno strumento legale internazionale sulla diversità culturale. A ciò si aggiunge l'intento dichiarato di escludere i servizi culturali – in virtù della loro natura particolare di beni appartenenti al patrimonio storico-culturale della società umana – dai negoziati del GATS – in virtù del privilegio da esso accordato alla dimensione commerciale – per porli sotto l'egida dell'UNESCO.
Nella terza parte della Comunicazione vengono riportate delle valutazioni interessanti riguardo la tipologia di contenuti e di un possibile strumento sulla diversità culturale. Inizialmente si esprime a riguardo di una struttura articolata e non lineare di mezzi internazionali che regolamentano solamente alcuni aspetti della diversità culturale, per poi evidenziare l'esigenza di modificare un'inefficienza giuridica tramite un testo che si occupi in maniera specifica di questa tematica: "Il documento rileva, tuttavia, un vuoto giuridico a livello internazionale che uno strumento adeguato potrebbe colmare: si tratta della diversità culturale nel contesto della globalizzazione". Nel penultimo punto la Commissione tratta della forma e del contenuto che deve avere questo strumento, invitando ad un sistema vincolante in modo da "consolidare determinati diritti culturali"

fondati sui principi inviolabili della dignità umana, della libertà e dell'uguaglianza e facendo un riflessione antropologica: "Il concetto di cultura su cui si basa l'azione comunitaria, in particolare a livello internazionale, va inteso in senso antropologico e sociale, comprendente tutto ciò che concorre all'identità e alla dignità di un popolo. Tale concetto consente di comprendere pienamente la diversità culturale in movimento nella sua relazione con l'Altro".

Infine, nella conclusione viene espressa la volontà di partecipazione dell'UE alla discussione della diversità culturale, specialmente per quanto riguarda la progettazione di un nuovo strumento giuridico nella sede Unesco.

2.3 Risoluzione del parlamento europeo [P5_TA (2004) 0022] del PE sulla Diversità culturale, 14 gennaio 2004

L'identificazione, la promozione e l'estensione delle culture locali, delle industrie culturali, delle politiche culturali collettive, la collaborazione con altre culture e la tutela delle associazioni e dei manufatti locali e nazionali, incluse la grande molteplicità di lingue, le pratiche locali, il folclore, gli stili di vita, le manifestazioni artistiche e culturali, la pluralità dei mezzi d'informazione e la differenziazione dei meccanismi scolastici, sono i più importanti effetti riconosciuti che nascono dalla tutela e dalla promozione della diversità culturale (punto 2). La risoluzione si suddivide in numerose analisi e dichiarazioni di tipo esortativo, ma c'è un punto fondamentale che emerge in maggior misura per energia indicativa. Ivi (punto 3) viene stabilito che per quanto il concetto delle differenze culturali sia stato indicato e messo al centro di prestigiosi confronti internazionali, ancora non era stato identificato come diritto basilare secondo il diritto internazionale.

Nel testo si analizza la doppia natura dei prodotti e servizi culturali, culturale ed economica (punto 16), e si invita ad uno scambio e un traffico di questi non solamente secondo un criterio commerciale, ma anche secondo il principio di uno sviluppo sostenibile e tutelando l'identità culturale come un principio comune (punto 20). Per questa ragione, nella Risoluzione si annuncia il rifiuto nei confronti della liberalizzazione dei servizi culturali audiovisivi ed informativi all'interno del Gats, affidando la tutela della diversità culturale non nella sfera dell'OMC o del Gats, ma secondo le regole

dell'Unesco (punto 23, 27). Il documento continua con appelli indirizzati nei confronti della Commissione europea per far sì che investa maggiori energie per la tutela della pluralità delle mezzi di comunicazione, così recita il quattordicesimo punto: " invita la Commissione ad adoperarsi affinché il processo di crescente concentrazione nel settore dei mezzi di comunicazione di massa non si concretizzi in situazioni di oligopolio atte a minacciare il pluralismo, la diversità culturale e la libertà di scelta dei consumatori**;** ribadisce la sua richiesta di una direttiva sul pluralismo e sulla concentrazione dei mezzi di comunicazione". Altre sollecitazioni sono dirette ad una maggiore mobilità degli artisti, alla produzione di prodotti e servizi culturali (punto13), la promozione del multilinguismo (punto 14 e 15) e delle scienze tecnologiche rivolte alla diffusione della cultura e dell'informazione per poter facilitare ed aumentare la partecipazione dei cittadini verso il settore culturale (punto 4). Per concludere il Parlamento Europeo indica quali siano i fini di questo nuovo strumento (punto 31)[71] e le più importanti diposizioni che dovrebbero contraddistinguere il Documento (punti 32,34,36,38,42), in cui ci sono anche provvedimenti atti ad assicurare ai creatori e alle industrie culturali un reale accesso ai mezzi di produzione, distribuzione e diffusione delle loro opere; a finanziare i Paesi in via di sviluppo, ad assicurare dispositivi di risoluzione dei contrasti; a dotarsi di una commissione di verifica atto a esprimere raccomandazioni e pareri sull'esecuzione della Convenzione stessa.

Successivamente, nel dicembre 2016, il Parlamento europeo con la "Risoluzione su una politica dell'UE coerente per le industrie culturali e creative[72]" si è preoccupata di garantire maggiormente le industrie culturali, mantenendo i fondi pubblici essenziali per la cinematografia europea che a per motivi linguistici risulta avere uno sbocco minore nel mercato globale.

2.4 Raccomandazione della Commissione del 26 aprile 2010, relativa all'iniziativa di programmazione congiunta nel settore della ricerca "Patrimonio culturale e cambiamenti globali: una nuova sfida per l'Europa" (2010/238/E)

[71] Che "dovrebbero consistere nel riconoscimento della specificità dei beni e dei servizi culturali e nel rafforzamento delle politiche di cooperazione internazionale e di solidarietà nel settore culturale".

[72] https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-8-2016-0486_IT.pdf?redirect

Il patrimonio culturale, come viene spiegato nella Convenzione Unesco relativa alla protezione del patrimonio culturale e naturale mondiale e nella convenzione dell'Unesco per la salvaguardia del patrimonio culturale immateriale, è molto delicato, esposto a molte incognite dovute al passare degli anni, alle condizioni metereologiche e alle pressioni esercitate dall'uomo. Gli esiti dei mutamenti climatici, di altre trasformazioni degli ecosistemi, delle decisioni dell'uomo e i problemi di sicurezza, nel complesso mettono in pericolo il patrimonio culturale. Nello specifico, i mutamenti climatici possono provocare deterioramenti irreversibili fino ad arrivare alla perdita dei beni del patrimonio culturale, a causa della fragilità e degli anni. Oltre a questo, avvenimenti tragici e problematiche di sicurezza minacciano lo stato materiale dei beni del patrimonio culturale considerati emblemi e icone della città e delle aree europee. Secondo queste osservazioni, la Commissione europea ha utilizzato questa Raccomandazione con cui gli Stati aderenti sono spronati a formare un'idea comunitaria sulla collaborazione ed organizzazione nel campo della ricerca sul piano dell'Unione europea possono aiutare a proteggere il patrimonio culturale in ogni sue forme, affermando la sicurezza e uno sfruttamento ragionevole. Gli Stati aderenti sono stimolati a specificare una lista strategica di analisi comunitaria che individui obblighi e finalità di ricerca a medio e lungo raggio nel campo della tutela e utilizzo del patrimonio culturale in un ambito di trasformazioni mondiali. L'agenda strategica di analisi dovrebbe comprendere un piano di realizzazione che definisca le necessità e le tempistiche di queste suddette attività, gli strumenti e le risorse per la sua realizzazione.
Per quanto riguarda l'Italia, per attuare la raccomandazione 2010/238/Unione Europea, il MIUR e MIBAC hanno creato un tavolo di concertazione per la realizzazione della raccomandazione tramite l'esplicitazione e la messa a punto di un Piano di attività che individui gli scopi, le strategie e le procedure di adesione ai progetti europei e mondiali nel campo della ricerca sul patrimonio culturale.

2.5 Raccomandazione della Commissione, del 27 ottobre 2011, sulla digitalizzazione e l'accessibilità in rete dei materiali culturali e sulla conservazione digitale

La raccomandazione 2011/711/UE sulla digitalizzazione e l'accessibilità in rete dei materiali culturali e sulla conservazione digitale invita i Paesi aderenti a promuovere la

disponibilità di banche dati, collegate sul piano europeo (come ARROW), che illustrano i diritti a produrre un quadro normativo di riferimento per porre le basi per le disposizioni di licenza con l'obiettivo della digitalizzazione su ampio raggio e dell'accesso senza frontiere di opere fuori commercio.

Il Consiglio accoglie in maniera positiva la raccomandazione della Commissione del 27 ottobre 2011, attinente alla digitalizzazione e all'accessibilità in rete del materiale culturale, come alla custodia digitale di questo (2011/711/EU), come parte dell'agenda digitale europea. Tale raccomandazione comprende anche una sequenza di misure adeguate ad aumentare l'impegno nella digitalizzazione, come:

- Agglomerare le azioni e i finanziamenti di digitalizzazione;
- Maggiori partnership fra pubblico e privato per promuovere l'utilizzo innovativo dei materiali;
- Condizioni migliori per la digitalizzazione e l'accesso online dei materiali tutelati da copyright;
- Obiettivi numerici pertinenti alla digitalizzazione accessibili tramite Europeana.

Europeana è una biblioteca informatica europea che riunisce partecipazioni precedentemente digitalizzate da differenti enti dei ventotto Stati dell'Unione europea in trenta lingue. La sua dotazione comprende testi, opere cinematografiche, quadri, riviste, cataloghi sonori, carte geografiche, manoscritti ed archivi.

Aperta al pubblico il 20 novembre 2008[73], per l'enorme numero di accessi nelle prime ventiquattrore di messa online (10 milioni di utenti per ora) durante la mattina del giorno dopo[74] i server di Bruxelles non hanno retto e il decollo del progetto di Europeana è stato rinviato alla metà del mese successivo[75]. In seguito, il lancio è stato nuovamente posticipato al gennaio 2009[76]. La pagina web è tornata attiva il 12 gennaio 2009. Nel momento del lancio Europeana ha dichiarato di aver distribuito quasi due milioni di opere, tutte già precedentemente di dominio universale. Più della metà dei contenuti iniziali sono stati forniti dalla Francia, il 10% dalla Gran Bretagna, l'1,4% dalla Spagna e l'1% dalla Germania, mentre il contributo italiano è ancora di modesta quantità. L'obiettivo

[73] Alberto D'Argenio, *Online Europeana, la Babele UE*, La Repubblica, 19 novembre 2008
[74] Luca Spinelli, *Europeana, cultura europea in un click*, Punto Informatico, 21 novembre 2008
[75] Luca Spinelli, *Europeana è crollata*, Scripta Volant, 21 novembre 2008
[76] Homepage sito ufficiale, *We will be operational again in the course of January.*

dichiarato di 10 milioni di opere in Europeana era atteso per il 2010, ma nel 2008 i testi nel sito contavano quattro milioni.

Europeana attualmente ospita 16 milioni di oggetti digitalizzati, soprattutto testi digitalizzati di pubblico dominio non più tutelati dal diritto d'autore.

Consultabile attraverso la pagina web o scaricabili gratuitamente, tramite l'assenza di copyright per ragioni che sono dalla complessità di definire il reale autore di molte opere alla scadenza dei termini regolati dalle norme giuridiche nel campo del diritto d'autore, i contenuti, nelle loro differenti rappresentazioni artistiche, concedono ai visitatori un percorso web unico. Tra le ultime acquisizioni digitali: un codice su pergamena bulgaro del 1221; ma anche il Catechismusa prasty szadei il primo testo lituano pubblicato nel 1547; una copia della Techne retorikes di Aristotele del 1588 scritto in greco antico e latino; tutte le opere dei massimi esponenti della produzione letteraria romantica tedesca Goethe e Schiller; ma anche la prima pellicola cinematografica conseguita in Danimarca nel 1907; e una serie di foto del famoso Monastero irlandese di Glendalough anteriori alla Prima Guerra Mondiale.

La biblioteca digitale europea, oltre a ciò, narrando un'ampia porzione del patrimonio culturale europeo, esprime un sincero potenziale per il comparto scolastico. Ciò è stato confermato dai concorrenti nell'ambito dei Premi eLearning disposti da European Schoolnet. Ad esempio, uno dei programmi organizzati riguarda il tema storico della Prima Guerra Mondiale, in cui sono stati invitati gli utenti a partecipare alla sua creazione inviando materiale utile e importante.

2.6 Comunicazione della Commissione del 26 settembre 2012 al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al comitato delle regioni – Valorizzare i settori culturali e creativi per favorire la crescita e l'occupazione nell'UE

Il rilievo finanziario del comparto culturale e creativo è palese: nell'Unione Europea questo costituisce il 3,3% del PIL e crea posti di lavoro per 6,7 milioni di persone (3% del lavoro complessivo). Le cifre sono indicative anche se si comprendono il comparto della moda e i beni di lusso, in cui l'aspetto creativo e culturale è importantissimo[77].

[77] https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/HTML/?uri=CELEX:52012DC0537&from=EN

Questo andamento è ancora più interessante perché in taluni ambiti si riscontra un tasso occupazionale giovanile maggiore rispetto ad altri settori economici.
In alcuni casi, sul piano locale o regionale, gli investimenti strategici in questi ambiti hanno raggiunto esiti straordinari. Nello specifico per quanto riguarda i festival e le capitali europee della cultura hanno un rientro finanziario rilevante, a volte anche dieci volte maggiori all'investimento inziale.
Tale comunicazione espone una strategia per ricavare il massimo apporto dai comparti creativi e culturali per lo sviluppo e l'occupazione nell'Unione Europea.

2.7 Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle Regioni Cinema europeo nell'era digitale. Creare un ponte tra diversità culturale e competitività COM(2014) 272, 15 maggio 2014

Nella Comunicazione della Commissione europea presentata il 15 maggio 2014 e chiamata European film in the digital era: Bridging cultural diversity and competitiveness, sono spiegate le sfide che attendono l'UE nei futuri anni nel campo dell'audiovisivo (e nello specifico nel cinema). Sono poste due sfide: da una parte, l'industria dovrà testare nuovi modelli commerciali e strategie di ampliamento del pubblico; dall'altra, gli Stati membri dovranno preparare politiche pubbliche sul piano regionale, nazionale ed europeo più adatte alle nuove circostante. Non mancano le critiche al presente sistema di sussidio. Malgrado venticinque anni di politiche di sussidio europeo tramite il Programma MEDIA e il Fondo del Consiglio d'Europa Eurimages a sostegno delle co-produzioni, resta insoluto il nodo della debole diffusione transnazionale delle produzioni europee. La Comunicazione evidenzia nello specifico che, anche se l'Europa è in grado di realizzare un'elevata quantità di pellicole di differente tipo, la maggior parte delle opere cinematografiche europee non raggiunge tutto il suo potenziale pubblico in Europa e in maniera ancora inferiore nel mercato globale. I lungometraggi permangono in prevalenza sul territorio nazionale ma pure in questo caso, molti di questi non escono mai nei cinema e non sono in grado di ottenere altri canali di trasmissione. A questo si aggiunge la difficoltà di molte produzioni a basso budget, non solo di oltrepassare i confini nazionali, ma di raggiungere un'adeguata visuale anche sul mercato nazionale,

dovuta a dinamiche pubblicitarie e distributive spesso legate a logiche passate, le quali non si attengono al rinnovato panorama tecnologico e all'aumento delle forme di ricezione dei contenuti. Sicuramente le co-produzioni hanno l'occasione di una migliore distribuzione rispetto alle produzioni nazionali; la propensione, però, nello specifico negli Stati con una capacità ridotta di produzione, sembra essere quella di farvi ricorso specialmente per ottenere delle sovvenzioni. Il potenziale offerto dalle co-produzioni per aumentare la distribuzione di specifiche pellicole potrebbe e dovrebbe essere utilizzato in maniera migliore.

2.8 Strategia EUROPA 2020

La Strategia Europa 2020 è composta da più programmi europei, elencherò solamente quelli interessanti per l'argomento trattato:

- Creative Europe: il nuovo programma per gli operatori della cultura, industrie creative e media[78];
- Erasmus +: il nuovo programma di formazione[79];
- Horizon 2020: il nuovo programma di ricerca e innovazione[80];
- COSME: il nuovo programma per le PMI europee[81].

Questi quattro programmi costituiscono, a mio parere, le forme più importanti per poter concretizzare la strategia Europa 2020, perché rivoluzionano non solamente gli obiettivi della progettazione europea, ma valorizzano specialmente le PMI europee e la creatività, considerate come componenti importantissimi per lo sviluppo finanziario e sociale per l'Europa e di aree strategiche come il bacino del Mediterraneo.

Nel campo dell'istruzione, gli obiettivi europei sono stati raggiunti. Si è notevolmente abbassato il livello di abbandono scolastico e la percentuale di conseguimento di educazione terziaria che ha superato numericamente gli obiettivi previsti e pianificati.

2.9 Programma "Europa Creativa"

[78] Regolamento UE n. 1295/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio dell'11 dicembre 2013.
[79] Regolamento (UE) n. 1288/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio dell'11 dicembre 2013.
[80] Regolamento (UE) n. 1290/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio dell'11 dicembre 2013.
[81] Regolamento (UE) n. 1287/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio dell'11 dicembre 2013.

Il programma "Europa creativa", è un progetto dell'UE[82] istituito l'11 dicembre 2013, volto a tutelare e promuovere il patrimonio culturale europeo nella sua completezza e diversificazione, difendere, incrementare e valorizzare la differenziazione culturale e linguistica europea, e a sostenere uno sviluppo economico inclusivo e ingegnoso, tramite il sostegno alla competitività internazionale del comparto culturale e creativo. Un fondo pari a 1,46 miliardi per gli anni 2014-2020, è indirizzato unicamente all'industria culturale e creativa e riguarda specialmente per le attività in cui si prevede una collaborazione transnazionale, per la realizzazione di piattaforme digitale per la diffusione e la promozione patrimonio culturale, la costituzione di networks e un aumento del settore audiovisivo.

La gestione strategica del programma (esplicitazione del bilancio, scopi e priorità) appartiene alla Direzione Generale Educazione e Cultura della Commissione europea, invece la sua realizzazione (la compilazione delle linee guida, gestione dei bandi, aggiudicazione delle iniziative, patti finanziari, gestione dei programmi, il controllo e valutazione, divulgazione informativa) è compito dell'Agenzia esecutiva EACEA (Education, Audiovisual and Culture Executive Agency).

I settori culturali e creativi fanno parte del patrimonio culturale europeo molto variegato e sono molto importanti in questo periodo in cui il Continente sta provando a venire fuori dall'attuale crisi economica, collaborando per produrre una maggiore crescita e aumentando i posti di lavoro. Nonostante nell'ultimo periodo ci si stato un grande sviluppo rispetto agli altri settori, queste attività devono affrontare prove e complessità peculiari.

Con il budget totale di 1,462 miliardi di euro[83] il programma:

- Sostiene i comparti culturali e creativi a sfruttare i vantaggi concessi nell'era digitale e dalla globalizzazione;
- Consente ai comparti culturali e creativi di ottenere la loro potenzialità economica, contribuendo ad uno sviluppo sostenibile, alla creazione di nuovi posti di lavoro e all'unità sociale;
- Agevola l'accessibilità dei comparti culturali e creativi europei a opportunità all'interno dei mercati internazionali.

[82] http://cultura.cedesk.beniculturali.it/europa-creativa.aspx
[83] https://news.prodosacademy.com/fondi-europei-cultura-oltre-europa-creativa/

Europa Creativa si compone di un sottoprogramma Media, per aiutare a sviluppare i progetti del settore audiovisivo, come quelli che favoriscono il potenziamento, la diffusione e l'accesso ai prodotti audiovisivi; un Sottoprogramma Cultura, per aiutare i progetti dei settori culturali che incoraggiano la collaborazione transnazionale, i network, le piattaforme, le traduzioni e trasposizioni letterarie; una Sezione Transettoriale, divisa in due parti: lo Strumento di Garanzia per i Settori Culturali e Creativi, amministrato dal Fondo Europeo per gli Investimenti che è diventato funzionale nel 2016, al con l'intento di semplificare l'accesso al credito per le piccole e medie attività del settore; il sostegno ad articoli, indagini, raccolta di informazioni e pianificazioni d'avanguardia per dare un maggior impulso alla collaborazione politica transnazionale[84].
Il programma appoggia anche progetti che inseguono obiettivi affini, come le Capitali Europee della Cultura, il Marchio del Patrimonio Europeo, le Giornate Europee del Patrimonio e cinque Premi dell'Unione Europea (Premio dell'Unione Europea per il Patrimonio Culturale / Europa Nostra Awards, Premio dell'Unione Europea per l'Architettura Contemporanea, Premio dell'Unione Europea per la Letteratura, European Border Breakers Awards e l'EU Prix MEDIA).

2.10 Risoluzione su una politica dell'UE coerente per le industrie culturali e creative

L'importanza delle industrie culturali e creative è stata dichiarata in vari documenti politici e nella risoluzione del Parlamento europeo su una politica dell'UE coerente per le industrie culturali e creative del dicembre 2016. La risoluzione del Parlamento evidenzia l'importanza delle industrie culturali e creative (CCI) nell'economia e nell'occupazione, nel favorire e conservare le differenze culturali, consolidare la coesione sociale e accrescere l'interesse dell'Europa sul piano internazionale.

2.11 Programma Europa Creativa (2021 – 2027)

L'Unione Europea si propone di destinare un maggiore aiuto agli artisti e ai creatori europei, contribuendo così ad ingrandire ulteriormente la cultura e l'identità europee. Il

[84] https://eacea.ec.europa.eu/creative-europe_en

programma Europea creativa[85] ricopre una rilevante funzione nel sostenere l'arte, la cultura e i media europei.

Fra gli obiettivi specifici di Europa creativa troviamo:

- Consolidare la collaborazione artistica e culturale, inclusa la mobilità degli artisti e degli specialisti all'interno dell'Unione Europea;
- Promuovere la collaborazione, la competitività e le capacità di rinnovamento dell'industria audiovisiva europea;
- Difendere la produzione, la diffusione e la promozione di opere europee;
- Promuovere una condizione mediatica differenziata e pluralistica;
- Promuovere l'alfabetizzazione mediatica;

Nel bilancio futuro, tramite il programma Europa Creativa, la Commissione vuole fortemente aiutare il distretto culturale e audiovisivo, con un aumento delle risorse del sottoprogramma Media con l'obiettivo di consolidare l'industria europea dell'audiovisivo.

3. Fonti Vincolanti del Consiglio d'Europa

3.1 Convenzione europea per la salvaguardia dei Diritti dell'Uomo e delle Libertà fondamentali

Siglata a Roma il 4 novembre 1950 all'interno del Consiglio d'Europa, la Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali (CEDU) mira a garantire i diritti umani e le libertà indispensabili nel Vecchio Continente.

È uno strumento molto importante poiché per la prima volta si sono dotati i diritti umani di una difesa vera e si è dato inizio ad "un sistema effettivo di tutela di un ordine pubblico europeo, fondato sulla convinzione storica che solo la tutela dei diritti garantisce una configurazione democratica degli Stati"[86].

Con la Convenzione europea dei diritti dell'uomo, ogni Paese parte della CEDU è vincolato al rispetto dei diritti assicurati da tale Convenzione nell'ambito del proprio

[85] https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-9170-2018-INIT/it/pdf

[86] Bigiavi W.- Trabucchi A., *Prospettive del diritto europeo dei contratti: la violazione di un obbligo*, in *Rivista di diritto civile*, 2010, p. 119.

ordinamento normativo statale a favore di chiunque, senza alcuna distinzione di specie, come ad esempio sesso, razza, colore, culto, idea politica o di altro genere, provenienza nazionale o sociale, appartenenza a una minoranza nazionale, capacità economica, nascita o altra condizione[87].

La CEDU è contemplata come il testo fondamentale nell'ambito della protezione dei diritti fondamentali dell'uomo poiché è l'unico strumento provvisto di un dispositivo giurisdizionale stabile che permetta ad ogni persona di rivendicare i propri diritti qui tutelati, tramite il ricorso alla Corte europea dei diritti dell'uomo, collocata a Strasburgo. Il testo è stato redatto in due lingue, inglese e francese; per presentare il ricorso si può adottare una delle due lingue ufficiali della Corte, oppure una delle lingue ufficiali delle Nazioni aderenti alla Convenzione.

Le sentenze che accertano violazioni sono inderogabili per le Nazioni: l'art. 46 della Convenzione europea dei diritti dell'Uomo (CEDU) obbliga i Paesi ad adeguarsi alle sentenze della Corte di Strasburgo e attribuisce al Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa il potere di monitorare sull'attuazione di questi.

La convenzione ha svariati protocolli, che nel corso del tempo ne hanno migliorato il contenuto.

L'articolo 10 della CEDU garantisce la libertà di espressione che comporta la libertà d'opinione e la libertà di ricevere o di comunicare informazioni o idee, escluse le industrie dell'informazione, come ad esempio quelle televisive, di radiodiffusione e cinematografiche che possono essere sottoposte ad un regime di autorizzazione da parte dello Stato. Altri limiti che si possono rilevare nei Paesi democratici sono contemplati per quanto riguarda tematiche di sicurezza nazionale, o misure preventive per evitare reati, per tutelare il giudizio o i diritti delle altre persone, per evitare la diffusione di dati personali o per proteggere l'autorità e la giustizia del potere giuridico. Nell'articolo 14 si fa riferimento al divieto di discriminazione indicando dodici categorie potenzialmente discriminatorie: il sesso, la razza, il colore, la lingua, la religione, le opinioni politiche o quelle di altro genere, l'origine nazionale o sociale, l'appartenenza a una minoranza nazionale, la ricchezza, la nascita od ogni altra condizione[88]. Il titolo II della Convenzione

---

[87] http://www.studiperlapace.it/view_news_html?news_id=20041208204428

[88] La CEDU, per ciò che concerne il principio importantissimo della non discriminazione, dimostra di essere uno strumento di tutela innovativo e lungimirante, soprattutto se si considera il suo carattere vincolante, in quanto oltre a riprendere l'ampia formula della Dichiarazione ONU del 1948 (art. 2), ingloba una categoria discriminatoria di nuova formulazione, ovvero "la non discriminazione per l'appartenenza ad una

(articoli 19-51) costituisce e pianifica la funzione della Corte Europea dei Diritti dell'Uomo, organo di controllo per assicurare il rispetto degli obblighi presi dalle Parti (art. 19). A questo organo si possono rivolgere oltre che le Nazioni anche una persona fisica, nonché un'organizzazione non governativa o un gruppo di privati che sostenga d'essere vittima di una violazione da parte di una delle Alte Parti contraenti dei diritti riconosciuti nella Convenzione (art. 34).

I Protocolli aggiuntivi sono parte aggiuntiva della Convenzione che sono stati integrati nel corso del tempo, come ad esempio quello relativo al diritto all'istruzione (protocollo 1, articolo 2), il diritto alla circolazione e il divieto di espulsione collettiva di stranieri (Protocollo 4 articoli 2 e 4), l'abolizione della pena di morte (Protocollo 13, articolo 1). Per terminare, è importante indicare l'articolo 1 del Protocollo 12 comprendente una clausola di non discriminazione a livello generale, che va ad aumentare la sfera dell'ambito dell'articolo 14 della Convenzione, aggiungendo cosi anche altri diritti inizialmente non tutelati dalla Convenzione.

Aderendo alla Convenzione, gli Stati membri sono costretti a rispettare specifici diritti e libertà globalmente identificati come i pilastri delle tradizioni costituzionali e i principi politici comuni, tra cui: il diritto alla vita, l'opposizione alla tortura e ai trattamenti inumani o umilianti, il divieto della schiavitù e del lavoro forzato; il diritto alla libertà e alla sicurezza; il diritto ad un giusto processo; il diritto al rispetto della vita privata e domestica; la libertà di opinione, di giudizio e di culto; la libertà di manifestare; la libertà di incontro e di associazione; il diritto all'unione matrimoniale, il divieto di discriminazione basate sul sesso, sull'etnia, sul colore della pelle, sulla lingua, sulla fede religiosa e sull'idee politiche, il divieto dell'abuso del diritto.

3.2 Convenzione-quadro sul valore del patrimonio culturale per la società

La Convenzione quadro del Consiglio d'Europa sul valore del patrimonio culturale per la società è stata redatta a Faro (Portogallo) il 27 ottobre 2005, dove ci fu il primo incontro

---

minoranza nazionale". Infatti, tale formula non comparirà in un testo di *hard law* posteriore, ovvero nella Convenzione internazionale sull'eliminazione di ogni forma di discriminazione razziale dell'ONU del 1965, e per giunta si dovranno aspettare gli inizi degli anni '90 del secolo scorso per incontrare una normativa specifica ma non vincolante sulla questione delle minoranze: la Dichiarazione sui diritti delle persone appartenenti a minoranze nazionali o etniche, religiose o linguistiche dell'ONU (1992).

di apertura alla firma dei 47 Stati aderenti al Consiglio. La convenzione ha origine dalla cooperazione fra quaranta Stati europei riguardo alle lesioni al patrimonio culturale generate dall'ultima guerra svoltasi in Europa nell'Ex Jugoslavia.

La Convenzione quadro del Consiglio d'Europa sul valore del patrimonio culturale per la società si basa sul principio che la consapevolezza e l'uso dell'eredità culturale siano del tutto compresi all'interno dei diritti umani, e nello specifico nella sfera del diritto della persona a partecipare con libertà alla vita culturale della società, come chiaramente annunciato dalla Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo del 1948 e dal Patto internazionale sui diritti economici, sociali e culturali del 1966. La Convenzione di Faro vuole incoraggiare ad una comprensione maggiore del patrimonio culturale e della sua connessione con la collettività, promuovendo ad individuare l'influenza degli oggetti e dei luoghi in ragione delle espressioni e degli usi a loro conferiti sul piano culturale. La partecipazione dei cittadini esprime un elemento imprescindibile per aumentare in Europa la cognizione del valore del patrimonio culturale e del suo apporto al benessere a alla qualità della vita. In questo ambito, i Paesi sono invitati ad incoraggiare un procedimento di valorizzazione partecipativo, basato sul coordinamento tra pubbliche istituzioni, privati cittadini e associazioni.

Per quanto riguarda l'Italia, teoricamente il precedente Governo avrebbe dovuto provvedere a ratificare la Convenzione, sottoscritta dall'Italia nel 2013, ma in realtà ancora non è stata presa una decisione, neanche con il nuovo Parlamento eletto il 4 marzo 2018. Infatti, si è presentata una nuova interruzione; a Palazzo Madama, dopo un vertice la maggioranza ha scelto di sospendere l'approdo in Aula della ratifica per approfondimento[89].

La Convenzione di Faro è un testo di grande interesse, a tratti rivoluzionario, che conferma il concetto di patrimonio culturale, introducendo il concetto più innovativo di "eredità-patrimoniale culturale", che viene ritenuto "un insieme di risorse ereditate dal passato che le popolazioni identificano, indipendentemente da chi ne detenga la proprietà, come riflesso ed espressione dei loro valori, credenze, conoscenze e tradizioni, in continua evoluzione". L'art. 2 di questa convenzione, infatti, specifica più adeguatamente cosa sia questa comunità di eredità-patrimonio, che consiste in: "un insieme di persone

[89] https://www.fanpage.it/cultura/che-cose-la-convenzione-di-faro-sul-patrimonio-culturale-che-il-parlamento-non-riesce-ad-approvare/

che attribuisce valore ad aspetti specifici del patrimonio culturale, e che desidera, nel quadro di un'azione pubblica, sostenerli e trasmetterli alle generazioni future". Fondamentalmente, la Convenzione di Faro vuole promuovere un maggiore protagonismo dei cittadini capovolgendo la piramide di gestione e promozione del patrimonio culturale, stabilendo il diritto, singolo e collettivo, di "trarre beneficio dal patrimonio culturale" e di "contribuire al suo arricchimento" (come indicato dall'art. 4) e sottolinea l'esigenza che il patrimonio culturale sia rivolto all'arricchimento dei "processi di sviluppo economico, politico, sociale e culturale e di pianificazione dell'uso del territorio" (art. 8 della Convenzione). Quindi, l'identificazione, lo studio, la tutela e la custodia del patrimonio culturale spettano ai cittadini che hanno lo scopo di promuovere, come afferma l'art. 12, "azioni per migliorare l'accesso al patrimonio culturale, in particolare per i giovani e le persone svantaggiate, al fine di aumentare la consapevolezza sul suo valore, sulla necessità di conservarlo e preservarlo e sui benefici che ne possono derivare".

3.2.1 Le definizioni di patrimonio e comunità patrimoniale.

La Convenzione, oltre a incentivare la protezione e la conservazione del patrimonio elencando una serie di azioni principali da avviare, concentra l'impegno su diversi temi, quali:

- il diritto al patrimonio culturale come possibilità di prendere parte all'arricchimento o all'aumento del patrimonio e di godere delle attività relative, in relazione alle idee e i principi promotori del Consiglio d'Europa, e il diritto per il singolo soggetto di aderire pienamente alla realtà culturale della società, in base ai diritti e della libertà stabiliti nella Dichiarazione Universale dei Diritti Umani di Parigi del 1948 e assicurato dal Patto internazionale nei diritti finanziari, sociali e culturali di Parigi del 1966;
- la comunicazione e il confronto tra le diverse culture, poiché il patrimonio culturale è una risorsa su cui si può costruire un'intesa, un dibattito popolare e una collaborazione fra culture;

- la mondializzazione, in quanto il patrimonio culturale è una risorsa per la protezione della diversità culturale e la necessità di mantenere un legame con il territorio di fronte alla standardizzazione crescente[90];
- l'adesione e lo sviluppo della cooperazione, unendo le diverse esperienze dei diversi operatori del settore culturale, le strutture pubbliche, le fondazioni e i singoli civili;
- la Convenzione definisce il patrimonio culturale come importante risorsa per la promozione della diversità culturale e lo sviluppo sostenibile della società, dell'economia e dell'ambiente, quindi risulta un importante strumento per l'accrescimento culturale e per il progresso politico.

4. Fonti non vincolanti del Consiglio d'Europa

4.1 Dichiarazione sulla diversità culturale, Strasburgo 7 dicembre 2000.

Nel secondo punto della Dichiarazione vengono esplicate le politiche riguardo la diversità culturale relative alla globalizzazione: la diversità culturale ha un ruolo economico essenziale da svolgere nello sviluppo dell'economia del sapere. Valide industrie culturali che incoraggiano la diversità linguistica e l'espressione artistica, quando riflettono la vera diversità, hanno un impatto positivo sul pluralismo, l'innovazione, la competitività e l'occupazione; le forme di produzione e le pratiche culturalmente differenti non dovrebbero essere limitate ma potenziate dagli sviluppi tecnologici.
Nel punto tre invece si indicano i doveri che spettano alle Nazioni che hanno firmato la Dichiarazione, e cioè esaminare le modalità per sostenere e promuovere la diversità culturale e linguistica nel nuovo ambiente globale, a tutti i livelli. Si invitano gli organi competenti del Consiglio d'Europa a identificare quegli aspetti della politica culturale che necessitano di particolare attenzione nell'ambito della nuova economia globale e ad elaborare un catalogo di misure che possono essere utilizzate.

Parte III - Strumenti Nazionali

[90] https://agcult.it/2018/06/13/convenzione-di-faro-ecco-il-ddl-pd-che-ripropone-il-testo-della-passata-legislatura/

1. Fonti vincolanti

1.1 Legge 22 aprile 1941 n. 633 sulla protezione del diritto d'autore e di altri diritti connessi al suo esercizio

In Italia il diritto d'autore è disciplinato dal Codice Civile, libro quinto, titolo IX, capo I, agli articoli 2575-2583 e dalla legge n. 633 del 22 aprile 1941, "Protezione del diritto d'autore e di altri diritti connessi al suo esercizio" (G.U. n. 166 del 16 luglio 1941) e successive modifiche. Considerando gli incessanti sviluppi commerciali e tecnologici, la legge è stata numerose volte modificata. La disciplina è stata oggetto di molti provvedimenti da parte dell'UE e di alcuni trattati e convenzioni internazionali. La legge 633/1941, all'articolo 1, chiarisce quali siano le opere soggette a questa difesa, e cioè le opere dell'ingegno di carattere creativo che appartengono alla letteratura, alla musica, alle arti figurative, all'architettura, al teatro ed alla cinematografia, qualunque ne sia il modo o la forma di espressione. Sono inseriti nella tutela i programmi per il computer (software) e i database.

L'articolo 2, co. 7, della legge sul diritto d'autore afferma che sono tutelati dal diritto d'autore le opere fotografiche e quelle espresse con procedimento analogo a quello della fotografia, sempre che non si tratti di semplice fotografia protetta ai sensi delle norme del Capo V del Titolo II della legge del 22 aprile 1941. L'articolo 87 della legge sul diritto d'autore considera le fotografie le immagini di persone o di aspetti, elementi o fatti della vita naturale e sociale, ottenute col processo fotografico o con processo analogo, comprese le riproduzioni di opere dell'arte figurativa e i fotogrammi delle pellicole cinematografiche. Non sono comprese le fotografie di scritti, documenti, carte di affari, oggetti materiali, disegni tecnici e prodotti simili.

Va poi richiamato l'articolo 70 della legge del 22 aprile 1941 n. 633 sul diritto d'autore, che indica testualmente: Il riassunto, la citazione o la riproduzione di brani o di parti di opera e la loro comunicazione al pubblico sono liberi se effettuati per uso di critica o di discussione, nei limiti giustificati da tali fini e purché non costituiscano concorrenza all'utilizzazione economica dell'opera; se effettuati a fini di insegnamento o di ricerca scientifica l'utilizzo deve inoltre avvenire per finalità illustrative e per fini non commerciali. Nelle antologie a uso scolastico la riproduzione non può superare la misura

determinata dal regolamento, il quale fissa la modalità per la determinazione dell'equo compenso. Il riassunto, la citazione o la riproduzione debbono essere sempre accompagnati dalla menzione del titolo dell'opera, dei nomi dell'autore, dell'editore e, se si tratti di traduzione, del traduttore, qualora tali indicazioni figurino sull'opera riprodotta.

1.2 Codice della proprietà industriale

Il Codice della proprietà industriale è un atto legislativo della Repubblica Italiana promulgato nella forma del decreto legislativo 10 febbraio 2005, n. 30.
Il Codice della Proprietà Industriale nasce per proteggere le opere dell'intelletto e le invenzioni e contiene un insieme di strumenti legislativi e amministrativi indirizzati a proteggere e promuovere i diritti provenienti dalla proprietà intellettuale. Il Codice ha inoltre l'obiettivo di semplificare la divulgazione di queste opere ed innovazioni fornendo all'ideatore/inventore la garanzia del rispetto dei suoi diritti morali (nello specifico il diritto alla paternità dell'opera/invenzione) e patrimoniali (il diritto dello sfruttamento finanziario).
Il Codice della Proprietà costituisce un testo unico che incorpora tutte le norme inerenti all'ambito dei brevetti e dei marchi e ha il fine di facilitare e rinnovare la materia, ma anche di realizzare l'armonizzazione delle leggi interne con il diritto dell'Unione europea e le convenzioni internazionali. Il Codice della Proprietà Industriale è un atto indispensabile per l'interesse strategico e finanziario che le opere innovative dell'intelligenza umana, le invenzioni, i modelli di utilità, i marchi hanno raggiunto negli ultimi 40 anni. È sufficiente riportare un dato: negli anni '70 il marchio rappresentava il 20% del valore di un'azienda, attualmente può raggiungere anche l'80% del suo valore[91].
È a causa della grandissima importanza di questi beni immateriali che spesso la concorrenza sleale utilizza illecitamente idee esterne tramite la copia o la sottrazione illegale per ricavarne un tornaconto. Da ciò ha origine l'esigenza di tutelare il marchio, l'invenzione o l'opera dagli attacchi della concorrenza.

1.3 Legge 112/2004 Legge Gasparri

[91] https://www.ufficiobrevetti.it/codice-proprieta-industriale/

La legge 3 maggio 2004, n.112 è conosciuta anche come legge Gasparri dal nome del Ministro della comunicazione del Governo Berlusconi II allora responsabile della materia, Maurizio Gasaparri.

La legge è stata oggetti di un iter legislativo molto articolato. Accettata dal Parlamento il 2 dicembre 2003, è sta rinviata alle Camere dal Presidente Ciampi il successivo 13 dicembre, con messaggio motivato[92]. Il messaggio del Presidente conteneva dei richiami specifici:

- L'esigenza di definire un termine più breve per il regolamento del digitale terrestre da parte dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni.
- La necessità di fare attenzione al fatto che la base di riferimento per il calcolo dei profitti (il cosiddetto Sistema Integrato delle Comunicazioni) avrebbe permesso, a causa della sua dimensione, a chi ne detenga il 20% di predisporre strumenti di comunicazione tali da generare schieramenti dominanti, calpestando in questo modo il pluralismo.

Per ciò che concerne il primo richiamo mosso dal Presidente col suo messaggio, il Governo ha adottato un decreto-legge (conosciuto con il nome decreto salvareti), che in seguito è stato convertito in legge dal Parlamento il 23 febbraio 2004, molto criticato poiché di fatto violava un verdetto della Consulta che imponeva la messa sul satellite di una rete Mediaset e la conseguente perdita di pubblicità su Rai 3. Il nuovo testo della legge Gasparri è stato votato definitivamente il 29 aprile (in seguito a 130 sedute e la presentazione di 14000 emendamenti) e emanato dal Presidente il 3 maggio 2004.

Le principali questioni disciplinate dalla legge Gasparri furono:

- Lo switch-off, cioè il passaggio dal sistema analogico al digitale terrestre. All'inizio il termine fu stabilito per il 31 dicembre 2006, ma la scadenza fu rinviata numerose volte fino ad essere posticipata al 2012;
- Sistema integrato delle comunicazioni: una norma concepita per assicurare il pluralismo. Si unificava televisione, radio, stampa, editoria, internet, cinema e pubblicità dentro un unico sistema di riferimento in cui nessuno poteva ricavare utili che superassero il 20% del totale del sistema stesso. Fondamentalmente un

[92] https://www.corriere.it/Primo_Piano/Politica/2003/12_Dicembre/15/gasparri.shtml

sistema economico aggregato in grado di concentrare i più importanti ambiti finanziari dei mass media.

1.4 Disciplina del cinema e dell'audiovisivo (legge 14 novembre 2016, n. 220)

Nel 2016 stato istituito il "Fondo per lo sviluppo degli investimenti nel cinema e l'audiovisivo", per aiutare gli interventi per il cinema e l'audiovisivi tramite degli incentivi fiscali e versamenti automatici che fondono insieme le risorse del FUS e del tax credit[93].

Le agevolazioni fiscali nel campo cinematografico ed audiovisivo concedono alle persone che investono nel cinema e nell'audiovisivo di avere accesso al credito di imposta (tax credit) suddiviso per parti: produzione, distribuzione ed esercizio.

Con questo fondo destinato al cinema crescono le risorse del 60%: 150 milioni in più, inoltre nasce il procedimento virtuoso di autofinanziamento[94]. Il fondo è sostenuto, secondo il modello francese, tramite le entrate erariali già ottenute dalle attività di programmazione e trasmissione televisiva, distribuzione cinematografica, proiezione cinematografiche, assegnazione di servizi via internet tramite aziende di telefoniche e di telecomunicazione.

A partire dal 2017, l'11% del gettito Ires e Iva di questi settori rappresenta la base di calcolo dei fondi pubblici rivolti al sussidio del Cinema e dell'audiovisivo. Quindi non c'è una nuova tassa ma un nuovo dispositivo che funge da volano e autofinanzia i settori produttivi, stimola a investire e a migliorare; questo nuovo fondo ha un limite minimo di 400 milioni di euro annuali (+150 milioni, cioè un aumento del 60%) e strumenti automatici di finanziamento che voi vengono riversati in questo settore, con grandi incentivi per stimolare i giovani artisti e per i privati che investono in nuove sale e la difesa di cinema, di teatri e librerie storiche. Questa norma cancella le commissioni ministeriali per l'assegnazione di sussidi pubblici secondo il principio di "interesse culturale" e avvia un procedimento di aiuti automatici per le opere italiane. Di fianco agli incentivi fiscali, nascono i contributi automatici, calcolati secondo criteri specifici, analizzando gli esiti economici, artistici e di distribuzione, dai premi ottenuti, dai buoni

[93] https://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:legge:2016-11-14;220!vig=

[94] https://www.sicurezzaegiustizia.com/la-nuova-legge-cinema-unincognita-tra-contributi-automatici-e-decreti-attuativi/

risultati in sala. I produttori e distributori cinematografici otterranno nuovi fondi per poter eseguire nuovi prodotti culturali. I contributi selettivi sono un sostegno per le future celebrità del cinema nazionale, fino al 18% del nuovo Fondo Cinema è destinato ogni anno a favore di: Opere prime e seconde, Giovani artisti, start-up, piccole sale, contributi per i progetti all'interno della Biennale di Venezia, Istituto Luce Cinecittà e Centro sperimentale di cinematografia.

Dopo la riforma organica del 2016 che ha coinvolto l'ambito della cinematografia e dell'audiovisivo e che ha comportato, nello specifico, la creazione del Fondo per lo sviluppo degli investimenti nel cinema e nell'audiovisivo, la legge di bilancio 2019 ha aumentato le risorse destinate al Fondo, stabilendo questo incremento all'identificazione di incentivi e agevolazioni fiscali tramite lo strumento del credito di imposta, e ha aumentato i soggetti le cui attività possano essere promosse tramite l'utilizzo di tale Fondo.

La dotazione del Fondo per il cinema e l'audiovisivo per l'anno 2019 corrisponde complessivamente a 404 milioni di euro, con un lieve crescita rispetto ai 400 milioni dell'anno precedente[95].

La stessa legge di bilancio è anche intervenuta rinviando alcuni termini inerenti all'avviamento dell'applicazione della nuova disciplina nell'ambito di promozione delle opere europee e italiane da parte dei fornitori di servizi di media audiovisivi. Aggiuntivi provvedimenti degli ultimi anni hanno interessato la difesa dei minori nella visione di opere cinematografiche e audiovisive, i rapporti di lavoro nello stesso ambito, la liquidazione e trasferimento delle risorse umane, strumentali e patrimoniali da Cinecittà Luce SpA confluite nel nuovo Istituto Luce Cinecittà e del suo sostegno.

1.5 Legge di bilancio 2018

La legge 205/2017 (legge di Bilancio 2018) ha inserito un nuovo importante incentivo fiscale, il cosiddetto tax credit creatività, un credito d'imposta indirizzate alle aziende culturali, consentito nella misura del 30% dei costi da loro affrontati per attività di sviluppo, formazione e promozione di beni e servizi culturali e creativi. È la prima volta

[95] https://www.fasi.biz/it/notizie/novita/20547-fondo-cinema-e-audiovisivo-2019-le-risorse-per-tax-credit-e-contributi.html#

che il legislatore identifica ed esplicita per legge l'impresa cultura e creativa indicando i soggetti destinatari del nuovo incentivo fiscale nelle imprese e soggetti che: sviluppano attività continua e stabile collocata in Italia, all'interno dell'Unione Europea o in uno Stato aderente allo Spazio economico europeo; sono soggetti passivi d'imposta in Italia; hanno quale oggetto sociale, in via esclusiva o preminente, la concezione, lo sviluppo, la propagazione, il mantenimento, la ricerca e la promozione o la gestione di beni culturali, intesi come prodotti, servizi e opere dell'intelligenza umana relativi alla produzione letteraria, alla musica, all'arte sia figurativa che applicata. Incentivi spettano inoltre allo spettacolo dal vivo, al cinema e all'audiovisivo, ai cataloghi, alle biblioteche e ai musei, come al patrimonio culturale e ai procedimenti di rinnovamento ad essi congiunti.
La legge di bilancio 2018[96] ha previsto molti bonus, aiuti e sgravi contributivi con l'obiettivo di incoraggiare l'imprenditoria e la cultura in Italia. Nello specifico tratterò solo ciò che concerne le imprese culturali e creative.

1.5.1 Imprese culturali e creative: credito d'imposta del 30%

La legge di Bilancio 2018[97] ha previsto un importante aiuto fiscale per le imprese culturali e creative. L'aiuto in questione consiste in un credito d'imposta pari al 30% sulle spese sostenute per le attività di sviluppo, di formazione e di promozione di beni e servizi culturali creativi. Il bonus è stanziato nel 2018 e nei due anni successivi, ma con un tetto massimo di spesa diverso, in particolare è di 500.000 euro per il 2018, 1 milione di euro per il 2019, 1 milione di euro per il 2020.
Il bonus è elargito nei limiti della disciplina europea cd. "De minimis" che determina gli aiuti di stato di importanza minore compatibili con le norme dei Trattati dell'Unione Europea[98].

1.6 Legge di stabilità per il 2018

[96] L. n. 2015 del 27.12.2017 pubblicata nella G.U. N.302 DEL 29/12/2017 (art. 1 commi 117 ess.).
[97] L. n. 2015 del 27.12.2017, art. 1, commi 57, 58, 59, 60.
[98] Regolamento (UE) n. 1407/2013 della Commissione del 18 dicembre 2013 relativo all'applicazione degli articoli 107 e 108 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea agli aiuti «de minimis».

La legge di Stabilità per il 2018[99] ha inserito una nuova qualifica giuridica, quella delle imprese culturali e creative, cioè enti (aziende ma anche consorzi, istituzioni) che agiscono in un campo molto importante per il nostro Stato. Ad esse è attribuito un credito d'imposta del 30% per alcune spese indispensabili[100].

Sono imprese culturali e creative, afferma l'art. 35-bis della Legge di stabilità, le imprese "che abbiano quale oggetto sociale, in via prevalente o esclusiva, l'ideazione, la creazione, la produzione, lo sviluppo, la diffusione, la conservazione, la ricerca e la valorizzazione o la gestione di prodotti culturali, intesi quali beni, servizi e opere dell'ingegno inerenti alla letteratura, alla musica, alle arti figurative, alle arti applicate, allo spettacolo dal vivo, alla cinematografia e all'audiovisivo, agli archivi, alle biblioteche e ai musei, nonché al patrimonio culturale e ai processi di innovazione ad esso collegati". Quindi un confine molto esteso che accomuna prodotti culturali, opera di talento creativo e lecitamente orientati al guadagno, con i processi di amministrazione (compresa la protezione e valorizzazione), il cui fine ultimo è quello di garantire la difesa del patrimonio culturale e la più alta adesione dei cittadini alla sua fruizione.

1.7 Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri del 16/05/2018 n. 90 - Presidenza Consiglio dei Ministri

È il regolamento recante le modalità ed i criteri per la concessione d'incentivi fiscali agli investimenti pubblicitari incrementali su quotidiani, periodici e sulle emittenti televisive e radiofoniche locali (in attuazione dell'articolo 57-bis, comma 1 del decreto-legge 24 aprile 2017, n. 50, convertito, con modificazioni, dalla legge 21 giugno 2017, n. 96)[101].

Ne sono beneficiari le aziende o lavoratori autonomi, a prescindere dallo stato giuridico assunto, dall'entità dell'impresa e dal regime contabile impiegato, come pure gli organismi non commerciali, possono usufruire del credito d'imposta facendo riferimento agli investimenti in campagne pubblicitarie sui quotidiani locali e sui periodici, anche online, e sulle reti televisivi e radiofoniche locali, analogiche o digitali attuati dal 1 gennaio 2018, la cui cifra superi almeno dell'1% gli stessi investimenti attuati nei

[99] http://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2017/12/29/17G00222/sg

[100] Il comma 57 prevede un credito d'imposta pari al 30% dei costi sostenuti per attività di sviluppo, creazione e promozione di beni e servizi culturali e creativi, secondo le condizioni disciplinate con il decreto di cui al comma 58.

[101] https://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2018/07/24/18G00115/sg

medesimi strumenti di informazione nell'anno antecedente. Gli stessi soggetti possono usufruire del credito d'imposta unicamente sugli investimenti pubblicitari incrementali sui quotidiani e sui periodici, anche online, attuati dal 24 giugno 2017 al 31 dicembre 2017 a patto che il loro valore superi almeno l'1% il totale dei medesimi investimenti realizzati dagli stessi soggetti sui mezzi di informazione nel corrispettivo periodo dell'anno 2016.

Gli investimenti incrementali consentiti sono quelli relativi all'acquisizione di spazi pubblicitari e riquadri commerciali, compiuti solamente su quotidiani e riviste locali, pubblicati su carta e digitalmente, nel campo delle programmazioni delle reti televisive e radiofoniche locali, analogiche o digitali.

Il credito d'imposta corrisponde al 75% del valore incrementali degli investimenti realizzati. Questo viene innalzato al 90% quando si tratta di micro, piccole e medie aziende. Il credito d'imposta è adoperabile solamente in compensazione tramite il modello F24 inoltrato unicamente attraverso i servizi telematici dell'Agenzia delle entrate.

Per fruire del beneficio, nel periodo che va dal 1 marzo al 31 marzo di qualsiasi anno, si deve avanzare una specifica comunicazione telematica con le modalità specificate con il successivo provvedimento amministrativo del Dipartimento per l'informazione e l'editoria della Presidenza del Consiglio dei ministri. Entro il 30 aprile di ciascun anno, il Dipartimento per l'informazione e l'editoria della Presidenza del Consiglio dei ministri forma un elenco dei soggetti richiedenti il credito di imposta con l'indicazione dell'eventuale percentuale provvisoria di riparto in caso di insufficienza delle risorse e l'importo teoricamente fruibile da ciascun soggetto dopo la realizzazione dell'investimento incrementale.

1.8 Legge di bilancio 2020

Per ciò che concerne le sovvenzioni cinematografiche, la Legge di bilancio 2020 (come stabilito dall'art. 1, comma 366) prevede una crescita del Fondo per lo sviluppo degli investimenti del cinema e dell'audiovisivo di 75 milioni.

Nello specifico, nel 2020, è stato aumentato di 75 milioni di euro la dotazione del Fondo per lo sviluppo degli investimenti del cinema e dell'audiovisivo, prendendo una quota del

fondo già conferita con delibera CIPE n. 31/2018 al Piano operativo “Cultura e turismo” di appartenenza del MIBACT (art. 1 co. 366); sempre per il 2020, è aumentato di 10 milioni il budget del FUS (fondo unico dello spettacolo). È stata finanziata nuovamente per il 2020 la Card cultura per i diciottenni, attiva dal 2016, con il limite di spesa di 160 milioni. Rispetto alla disciplina del 2019, alle categorie di prodotti e servizi già acquistabili (ingressi per il teatro e il cinema e musica dal vivo; libri; brani registrati; beni dell’editoria audiovisiva; ingressi nei musei; esposizioni ed eventi culturali, monumenti, pinacoteche, aree archeologiche e riserve naturali; corsi di musica, di teatro o lingua straniera) si aggiungono gli abbonamenti di quotidiani in forma digitale (art. 1 co. 357 e 358). Altre approvazioni di esborso finanziario riguardano singoli beni o eventi. Nello specifico: si erogano 30000 € per il totale restauro della Villa Alari Visconti di Saliceto in Cernusco sul Naviglio, che nel 2020 sarà Città europea dello sport (art. 1 co. 4); si attribuisce alla regione Lombardia un contribuito addizionale di 300000 € nel 2020 per la creazione del Museo della Diga del Gleno entro il 2023 (art. 1, co. 68); si approva una spesa di 250000 € annuali per il 2020 e il 2021 per il restauro e la valorizzazione della Villa Candiani di Erba (CO) e del Palazzo Piozzo di Rosignano a Rivoli (TO) (art. 1, co. 296); si prevede un apporto di un 1 milione di € alla regione Umbria per il 2020, il 2021 e il 2022 per la difesa del patrimonio paesaggistico, archeologico, storico e culturale delle città dai movimenti franosi, assegnando i fondi alle aree della rupe di Orvieto e del Colle di Todi (art. 1, co. 306); per l’attuazione di iniziative culturali e di spettacolo nei comuni della provincia di Parma, nominata capitale italiana della cultura per il 2020, è approvata la spesa di 2 milioni di € per il 2020.

CAPITOLO II - La dimensione attuale del patrimonio culturale

1. Introduzione

In Italia il macrosettore delle industrie culturali e creative nel 2019 supera anche se di poco il 1,7% del PIL e dà lavoro a più di 830mila persone: è un macrosettore culturale fra i più importanti del pianeta[102]. Per comprendere in maniera migliore la condizione e l'evoluzione della produzione di cultura si analizzeranno i numerosi rami delle industrie culturali e la loro catena di produzione. Malgrado i vari studi eseguiti fin dagli anni '90, manca una convenzione condivisa sulle definizioni di industria culturale e creativa. Una mancanza di fondo si riflette sull' identificazione dei comparti che formano il settore delle industrie culturali e creative. Infatti, la cifra si sposta a seconda dei parametri scelti e della loro combinazione.

2. La produzione artistica nell'ambito del patrimonio culturale

Con l'approvazione nel 2005[103] della Convention on the Protection and Promotion of the Diversity of Cultural Expression, si è rafforzata un'attitudine innovativa nella collaborazione globale mirata alla tutela della cultura nel suo senso più ampio, tanto importante da ripercuotersi sulla maniera di percepire il concetto di patrimonio culturale e di disporre di esso, evolvendo il contenuto.

Nella realizzazione della catena di creazione delle industrie culturali, la creatività incorpora il ruolo di impulso per le tecnologie e la qualità sociali. Il patrimonio culturale, conseguentemente, è una risorsa per la creatività e il suo apporto risale tutto il processo produttivo sostenendo il rinnovamento economico, lo studio storico-artistico, il mutamento del senso estetico, le competenze per conservare, restaurare, monitorare, ricomporre e riprodurre i beni culturali. Si può dire quindi che il patrimonio storico e artistico raccolto nel corso delle epoche è parte fondamentale di quel quadro culturale che permette di far nascere stimoli efficienti e influisce sulle capacità di apprendimento dei soggetti. Lo stesso habitat culturale e sociale essendo collegato con il sistema sensoriale

[102] https://www.ilsole24ore.com/art/dalle-imprese-culturali-e-creative-830mila-posti-lavoro-AC0kKKo
[103] http://www.unesco.it/it/Cultura/Detail/138

personale di assimilazione delle emozioni è uno degli elementi nell'elaborazione di creatività nei campi dell'industria culturale.

La creatività è un elemento attivo nel DNA degli architetti così come in ogni altro soggetto appartenente al settore creativo come: la moda, il design, l'industria del gusto, il software, l'editoria, il cinema, la pubblicità, la radio e la televisione, la musica e lo spettacolo.

Nei settori con un'importante componente tecnica, l'esistenza di un patrimonio di nozioni tecniche e di esperienze sul campo è fondamentale. Numerosi sono i comparti interessati: software, editoria, cinema, radio, TV; e tutti questi posseggono profonde radici tecniche, fondamentali nel campo della conoscenza. Un primo sguardo d'insieme sulle caratteristiche del modello italiano ci induce a ritenere il patrimonio culturale come input necessario per la creatività, per la creazione o la spinta per la realizzazione di beni culturali. Il patrimonio culturale della Nazione è in gran parte consolidato nel sistema didattico, ma le proposte classiche non sembrano in grado di formare i giovani alla creatività. Sono necessari programmi precisi per migliorare la crescita di talenti, capacità e facoltà creative di allievi e docenti. Le azioni comuni e la sollecitazione delle relative qualità fantasiose e creative hanno dimostrato buoni esiti nell'esperienza britannica sia per quanto riguarda gli studenti che per i professori[104]. I giovani sono coinvolti in lezioni creative che li facilitano ad approfondire ed identificare le proprie attitudini in una classe differente da quella convenzionale. Vengono inoltre utilizzate nuove tecnologie per le manifestazioni creative. In questo modo si accrescono le ambizioni personali e si stimola un nuovo interesse verso le possibilità future. L'aspetto didattico nei musei, nelle aree archeologiche, chiese e castelli è anche questo un grande mezzo di formazione alla creatività.

Molto interessanti sono gli ambiti museali e quelli che offrono una comprensione interattiva e multimediale, come ad esempio le audio-guide, idonei ad offrire ai giovani turisti un'esperienza piacevole e formativa.

2.1 Le nuove tecnologie per i beni culturali

[104] DCMS, Paul Roberts' report, Nurturing Creativity in Young People

Le nuove tecnologie consentono un moderno apporto creativo nel patrimonio culturale. Gli attuali materiali, tecnologie produttive innovative, metodi di calcolo e analisi, modellistica 3D, piattaforme digitale, sono degli esempi concreti.

Altri esempi sono il cemento bianco con nanomolecole di titanio che non si macchia, gli acceleratori di neutroni capaci di radiografare le sculture e di ristrutturarle dall'interno, fino ad arrivare alle novità del campo digitale (mappe satellitari percorribili, sistemi georeferenziati portabili, tag a radiofrequenza per segnare i prodotti culturali). I compartimenti che partecipano a questo complesso economico non sono solamente il restauro e la programmazione di portali web. Infatti, c'è anche da considerare tutta la strumentazione utile per effettuare analisi, le nuove materie e tecniche per l'edificazione di strutture audaci che potranno essere i prossimi beni culturali, poi ci sono anche tutti i nuovi sensori.

Un esempio è il mondo dell'impiantistica edilizia che nel tempo si è sempre più avvicinato ai beni culturali, ad esempio l'importante evento fieristico Smart Building Levante ha creato il premio Smart Building, nel 2018 arrivato alla terza edizione in cui il concorso mette in mostra i progetti che più adottano il principio di immobile smart nel campo civile, dirigenziale/ produttivo ma anche nella sfera dei beni culturali[105].

C'è anche tutto il campo diversificato e in continua evoluzione dell'industria culturale che sta aumentando il proprio raggio d'azione con le tecnologie digitali.

Naturalmente vanno menzionate anche tutte le associazioni rivolte a questo settore come Assotecnici, che riunisce i funzionari tecnico-scientifiche del Mibac.

Da non tralasciare, sotto questo aspetto, l'apporto che possono dare le federazioni di esperti del campo, come la già citata Assotecnici, associazione italiana archeologici e storici dell'arte. È anche fondamentale permettere al cittadino il totale accesso dei contenuti dei siti istituzionali sia dell'organizzazione del sito stesso sia della diffusione dell'accesso alla Banda Larga.

La decisione di reputare le tecnologie innovative per i Beni culturali uno dei cinque progetti d'innovazione industriale (PII) di Industria 2015[106] (gli altri quattro PII sono: efficienza energetica, mobilità sostenibile, nuove tecnologie per la vita, nuove tecnologie

[105] https://www.smartbuildingitalia.it/levante-report-2018/
[106] https://www.invitalia.it/cosa-facciamo/rafforziamo-le-imprese/industria-2015

per il made in Italy), è certamente causata dalla volontà di innalzare e potenziare questo comparto economico tramite scelte concrete per la ripresa dell'economia del Paese[107].

3. Evoluzione della cooperazione internazionale in ambito culturale.

Il Trattato che istituisce la comunità europea obbliga ad impiegare una politica che conduca alla collaborazione internazionale. Questo è ciò che afferma l'art. 167 del Trattato di Lisbona comma 3: "l'Unione e gli Stati membri favoriscono la cooperazione con i paesi terzi e le organizzazioni internazionali competenti in materia di cultura, in particolare con il Consiglio d'Europa".

L'unione europea incoraggia la cooperazione strategica nella cultura fra i governi nazionali e con le organizzazioni internazionali. Tramite il programma Europa creativa[108] l'Unione europea supporta la cinematografia, l'arte e il comparto creativo europeo per determinare crescita e aumentare l'occupazione e anche per creare nuove occasioni, nuovi utenti e nuovi mercati sul piano internazionale.

L'Unione Europea individua nella cultura il mezzo costituente della democrazia di tutti gli Stati e della loro crescita finanziaria e sociale, in grado di tutelare la stabilità politica delle diverse Nazioni, nel governo interno e nelle relazioni sopranazionali.

Nel campo dei beni e delle attività culturali, l'UE incoraggia principalmente politiche atte a regolamentare e finanziare questo settore, come il Programma Cultura 2007 – 2013 e il programma MEDIA, i cui obiettivi generali sono del programma sono quelli di custodire e promuovere la diversità culturale e linguistica europea e il patrimonio audiovisivo cinematografico, assicurare l'ingresso al pubblico e incoraggiare il confronto fra le culture; ampliare la mobilità e la visibilità delle opere audiovisive europee dentro e fuori dell'UE; consolidare la competitività del comparto audiovisivo europeo nel quadro di un mercato europeo aperto e competitivo propizio all'occupazione e incoraggiando i rapporti fra i professionisti dell'audiovisivo.

Un altro esempio è il programma Erasmus per tutti: dall'1 gennaio 2014 Erasmus per tutti raggruppa i programmi dell'Unione europea, anche quelli di dimensione internazionale, nel campo dell'insegnamento, dell'istruzione, della cultura, della gioventù e dello sport,

[107] È un'idea di crescita economica messa a punto dal Governo Prodi nel 2006 per tutelare la posizione strategica del complesso industriale nazionale nel campo dell'economia internazionale, globalizzata.
[108] https://ec.europa.eu/programmes/creative-europe/node_en

rimpiazzando i sette programmi preesistenti: Programma di apprendimento permanente (Erasmus, Leonardo da Vinci, Comenius, Grundtvig, Gioventù in azione, Erasmus Mundus, Tempus, Alfa, Edulink e il programma di cooperazione bilaterale con i con i paesi industrializzati) con un solo programma. Questo ha incrementato l'efficacia e agevolato la distribuzione dei finanziamenti. La somma stanziata corrisponde a 19 miliardi di euro e le sue principali priorità concrete sono l'agevolazione dei processi, il conferimento di fondi basato sulle attività e la realizzazione di connessioni più strette fra gli ambiti dell'insegnamento e dello studio formale e informale, procedendo a concentrarsi su tre tipi di azioni ugualmente importanti:

Azione fondamentale 1
Mobilità ai fini di apprendimento

Opportunità di per i **singoli individui**
studio e formazione, tirocini, insegnamento,
sviluppo professionale
attività giovanili non formali, volontariato
In tutti i settori dell'istruzione e della formazione.

Azione fondamentale 2
Cooperazione istituzionale

tra istituzioni educative, organizzazioni giovanili, aziende, autorità locali e regionali e ONG per incoraggiare lo sviluppo e l'attuazione di prassi innovative nel campo dell'istruzione, della formazione e delle attività giovanili

Azione fondamentale 3
Sostegno alla riforma delle politiche

rafforzare gli strumenti e l'impatto dei metodi aperti di coordinamento nei settori dell'istruzione,della formazione e della gioventù, attuare la strategia **Europa 2020** e promuovere il dialogo politico con paesi terzi e organizzazioni internazionali

4 Il ruolo dell'impresa culturale in Italia

In Italia l'impresa culturale conta quasi 3000 imprese e circa 130000 impiegati, i quali producono un valore per quasi 6 miliardi di euro e generano una "cultura imprenditoriale", mirando all'interesse pubblico e migliorando l'accesso del pubblico alla cultura e operano con propositi di sostenibilità, efficacia, crescita. Un complesso culturale che costituisce una sezione importante della più grande "filiera" composta dall'insieme delle aziende culturali e creative.

Bisogna considerare le industrie culturali non come degli organismi separati ma come delle vere proprie industrie che seguono tutte le regole del governo d'impresa come ogni azienda.

L'area dell'industria culturale è ancora molto articolata e varia, ma è certo che numerose importanti innovazioni possono essere introdotte adoperando un largo assortimento di mezzi e agendo in maniera diretta sul piano organico e amministrativo degli apparati pubblici.

Secondo recenti dati[109], la struttura produttiva culturale e creativa[110] produce il 6% della ricchezza italiana: 89,9 miliardi di euro. Questi numeri stanno crescendo dell'1,8%, rispetto l'anno precedente. Ma oltre a generare questa ricchezza si hanno degli effetti positivi anche in altri settori economici con un effetto moltiplicatore pari a 1,8, questo vuol dire che per ogni euro generato dalla cultura se ne attivano 1,8 in altri settori.

In un ambito globale dove le imprese culturali della creatività e della cultura si sviluppano con grande celerità, costituendo un efficace sostegno per le industrie tradizionali, gli USA prediligono rimanere legati al loro efficiente modello di impresa culturale "tipica", mantenendo stretta la loro leadership nell'high-tech digitale capace di permettere la massimizzazione dei ricavi. L'Europa, invece, è divisa in una zona centro settentrionale, volta a sviluppare in modo innovativo l'imprenditorialità culturale e creativa e un'area meridionale dove domina ancora, anche grazie al grandissimo patrimonio storico, artistico e naturale presente, il tradizionale turismo culturale.

In questo contesto[111], l'Italia si trova alla terza posizione per l'importanza della produzione creativa e culturale, seppur in un sistema che non è provvisto di politiche adatte indirizzate ad agevolare lo sviluppo. Ma il contesto si sta lentamente trasformando anche nel nostro Paese. Le Regioni, nello specifico, seppur nella limitatezza di risorse disponibili, stanno acquisendo consapevolezza di come lo sviluppo della cultura sia strettamente connesso all'aumento occupazionale e allo sviluppo finanziario. In questa direzione, di grande rilevanza è la nomina di Matera come Capitale Europea della Cultura per il 2019. Una grande possibilità che ha dato luogo un volano di sviluppo culturale, sociale e finanziario.

5 Il ruolo dei diritti di proprietà intellettuale nella tutela del patrimonio culturale contemporaneo

[109] Cfr. i dati del Rapporto 2017 "*Io sono cultura – l'Italia della qualità e della bellezza sfida la crisi*", elaborato da Fondazione Symbola e Unioncamere.

[110] Industrie culturali, industrie creative, patrimonio storico artistico, performing arts e arti visive, produzioni creative-driven.

[111] Io sono Cultura – Rapporto 2014.

I Diritti di proprietà intellettuale hanno cambiato la propria funzione nella sfera di protezione del patrimonio culturale odierno. Fin dal 1886, quando entrò in vigore la Berne Convention for the Protection of Literary and Artistic Works, la tutela offerta alle opere culturali (almeno quelle riproducibili) ha trovato consueta sistemazione nella difesa, patrimoniale ed etica, del diritto d'autore, valutata per molti anni essenziale e sufficiente all'obiettivo, così da potersi assicurare che la protezione transnazionale di questi beni culturali terminasse nella regolamentazione del diritto d'autore.

Una tale situazione formatasi con l'origine della stampa, e con la sua incidenza sugli aspetti sia strutturali (l'opportunità di fermare su un supporto "materiale" un concetto in cui si esauriva il contenuto dell'opera[112]), che funzionali (il veloce transito della scrittura da mezzo per trasmettere cultura e folclore ad un reale lavoro che è capace di creare introiti secondo sistemi ed obblighi commerciali e monetari) della attuale produzione artistica[113]. Va inoltre rilevata la propensione degli Stati aderenti all'Unesco a non trascurare il tema della proprietà intellettuale, specialmente nel diritto d'autore, aggiungendo a questo i principi formativi ed educativi in modo che non fosse una concessione per pochi soggetti ma un vantaggio per tutti, adeguando gli interessi presenti in questo ambito. In questo percorso è presente anche l'intervento UNESCO che ha promosso nel 1952 la Universal Copyright Convention, la quale, oltre a contare una considerevole quantità di Stati aderenti[114], tramite l'osservanza del diritto d'autore si prefigge che sia possibile "assicurare il rispetto dei diritti dell'individuo e incoraggiare lo sviluppo della letteratura, delle scienze e delle arti" e che una appropriata tutela "faciliterà una più ampia diffusione delle opere della mente umana e accrescerà la conoscenza internazionale"[115]. Tali finalità sono effettivamente perseguite nella seconda versione della Convenzione che annuncia un'articolata regolamentazione di riserve a vantaggio

---

[112] In questa prospettiva va fatta la separazione tra corpus mysticum e corpus mechanicum, elaborata da Kant, *Von der Unrechtmäßigkeit des Büchernachdrucks*, reperibile online all'indirizzo < https://btfp.sp.unipi.it/dida/kant_7/ar01s06.xhtml >

[113] Lo stesso concetto si può estendere alla produzione musicale, trasformatasi in «industria» con l'arrivo dei primi strumenti capaci di fissare su supporto analogico il contenuto di un'opera o di una sinfonia e, in forma ancora più accentuata, alla produzione audiovisiva, figlia dell'evoluzione tecnologica che fin dalla sua comparsa ne ha fatto un fenomeno capace di far circolare grandi somme di denaro.

[114] L'importanza della Universal Copyright Convention sta appunto nell'aver ampliato, tramite delle decisioni che non scontentassero nessuno, lo standard normativo della Berne Convention a questi altri aderenti, ampliando di fatto ciò che era l'Unione di Berna.

[115] In tal senso le disposizioni contenute nel preambolo della Convenzione sono state variate in dopo la Paris Revision del 1971.

degli Stati aderenti "regarded as a developing countries in conformity with the established practice of the General Assembly of the United Nations" proponendo loro l'opportunità di tradurre opere tutelate dal diritto d'autore "for the purpose of teaching, scholarship or research".

È possibile affermare, cercando di fare un'ardua schematizzazione, che la proprietà intellettuale oggi ricopre quattro differenti categorie di valenze, naturalmente spesso sovrapponibili fra loro: una valenza patrimoniale, poiché i diritti di proprietà intellettuale ora rappresentano un'importante parte del patrimonio intangibile di un'impresa; una valenza difensiva, perché gli istituti della Proprietà intellettuale continuano ad esercitare la loro funzione nella protezione dei diritti dell'industria; una valenza connettiva, questo significa che gli istituti della Proprietà Intellettuale rappresentano un legame fra l'impresa e la cultura e l'arte; una valenza economica, perché i diritti di proprietà intellettuale rappresentano degli asset che consentono all'azienda di avviare innovative forme di sviluppo del patrimonio aziendale.

L'aumento delle tecnologie digitali e dei network ha mutato in profondità il quadro della difesa del diritto d'autore, sia perché i diritti che emergono nei mezzi digitali sono vari, sia perché gli schemi di diffusione e di uso producono un ambiente che è più pericoloso, specialmente per quanto interessa i produttori. L'armonizzazione sul piano internazionale delle norme è iniziata tempo fa in ragione delle qualità intrinseche dei beni intellettuali, i quali sono sempre stati diffusi con molta facilità anche al di là dei confini del Paese. I network e le tecnologie digitale hanno velocizzato ed ampliato in maniera esponenziale questo fattore, modificando velocemente il campo d'utilizzo dei beni d'ingegno.

Ci si rende conto che la realizzazione di questa tipologia di protezione sia molto problematica anche a causa del processo di digitalizzazione dei contenuti culturali che sta avvenendo negli ultimi anni, che, coinvolgendo opposti interessi privati e istituzionali, suscita varie domande specialmente per quanto riguarda la tutela dei diritti di proprietà intellettuale e del diritto di accesso all'informazione e della conoscenza. Per questo motivo si ipotizza un'articolazione del regime dei beni culturali a "cerchi concentrici"[116], caratterizzata da un cerchio più stretto contraddistinto dalla prevalenza delle necessità di tutela (in relazione alle peculiarità dei singoli beni culturali) ed uno più largo basato

[116] Cammelli M., Covatta L., *I beni culturali tra tutela, mercato e territorio*, in *Paper Astrid* (a cura di) L. Covatta, Firenze, 2012, p. 24 ss.

sull'apertura della molteplicità degli interessi presenti (anche di tipo economico). Indipendentemente del sistema giuridico utilizzato, rimane comunque necessario un cambio di prospettiva per evitare un corto circuito fra l'estensione sul piano mondiale del patrimonio culturale e la conservazione immutata di basi teoriche (ma soprattutto organizzative) ormai superate.

Le categorie più comuni di diritti di proprietà intellettuale comprendono: attestati, i diritti d'autore, i diritti di design industriale, i marchi e in alcune giurisdizioni, i segreti commerciali.

Per quanto riguarda il nostro Paese, il diritto d'autore, come detto, è regolamentato principalmente dal Titolo IX del Libro Quinto del codice civile italiano e dalla legge 33 aprile 1941, n. 633 (e la seguente disposizione applicativa, il regio decreto 18 maggio 1942, n. 1969).

Quando venne promulgata, la legge n.633/1941 era praticamente uguale alla difesa minima disciplinata dalla convenzione di Berna per la protezione delle opere letterarie e artistiche (CUB) del 1886, ma con il passare degli anni il suo assetto è stato cambiato in differenti occasioni, anche a causa delle numerose direttive dell'Unione europea, oltre che in adattamento al testo della Costituzione della Repubblica italiana; ma la struttura è rimasta fondamentalmente inalterata.

Gli articoli 1-5[117]della legge n. 633/1941 indicano le opere tutelate dal diritto d'autore. Nella protezione sono comprese tutte le opere di ingegno di tipo creativo, qualsiasi siano le modalità o le forme di espressione. La lista delle categorie all'interno dell'articolo 1 deve essere aggiornata ogni volta che si decida di allargare la protezione, come è successo con l'aggiunta dei software e delle banche dati. L'articolo 2 della norma presenta una lista (esemplificativa e non esauriente) delle opere tutelate:

- La letteratura: opere letterarie, drammatiche, scientifiche, didattiche ed ecclesiali, sia scritte che orali;
- La musica: opere e creazioni sinfoniche, con o senza vocaboli, opere drammatico-musicali e varianti sinfoniche a patto che rappresentino un'opera originale;
- Arti figurative: opere di scultura, dipinti, rappresentazioni grafiche, acqueforti e delle arti figurative simili, come ad esempio la scenografia;
- Architettura: disegni e le opere architettoniche, le opere del disegno industriale

[117] http://www.interlex.it/testi/l41_633.htm#1

con un carattere creativo e valore artistico;

- Teatro: opere scenografiche e azioni sceniche (con o senza trama scritta);
- Cinema: opere cinematografiche, mute o con sonoro;
- Fotografia: le opere fotografiche e quelle esplicitate con un metodo simile a quello della fotografia;
- I software: programmi per elaborare, tutti e quanti a patto che siano l'esito di un'ideazione intellettuale originale del creatore. Restano esclusi dalla tutela accordata dalla presente legge le idee e i principi che stanno alla base di qualsiasi elemento di un programma, compresi quelli alla base delle sue interfacce[118];
- Database: le banche dati, concepite come insieme di opere, informazioni o altri elementi indipendenti sistematicamente o ordinati accuratamente ed individualmente consultabili tramite mezzi elettronici o in altre maniere. La difesa delle banche di dati non si estende al loro contenuto; secondo la direttiva 96/9/CE[119];
- Le opere di disegno tecnico: le opere del disegno industriali con un carattere creativo e valore artistico.

Per quanto riguarda i database si devono definire i parametri di selezione e di disposizione del materiale inserito nella raccolta (art. 1, comma 2, l.d.a.). Il creatore di una banca dati, che ha deciso e ordinato creativamente i contenuti all'interno della raccolta, è titolare dei diritti esclusivi di tipo patrimoniale e morale accreditati a tutti i creatori di opere dell'ingegno, elencate in via generale nel Capo III del Titolo I e precisate dall'articolo 64 quinquies e sexies l.d.a. (sez. VII, Capo IV, Titolo I), dove sono dettate disposizioni specifiche ai diritti di impiego economico delle banche dati[120]. Nello specifico, secondo la disposizione dell'articolo 64-quinquies l.d.a. l'autore può attuare o permettere:

a) La riproduzione stabile o provvisoria, completa o limitata tramite qualsiasi mezzo e in qualunque forma;
b) La traduzione – se il contenuto della raccolta è di pubblica proprietà -, le modifiche, le rettifiche e le differenti disposizioni del contenuto che condizionano sulla scelta e sulla collocazione dei file, in questa maniera si ha la realizzazione

[118] https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:31991L0250:IT:HTML
[119] https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:31996L0009:IT:HTML
[120] Frassi P. A. E., *Creazioni utili e diritto d'autore. Programmi per elaboratore e raccolte di dati*, Giuffrè editore, 1997.

di una nuova banca dati;

c) Qualsiasi forma di distribuzione al pubblico dell'originale o di copie della banca di dati; la prima vendita di una copia nel territorio dell'Unione europea da parte del titolare del diritto o con il suo consenso esaurisce il diritto di controllare, all'interno dell'Unione stessa, le vendite successive della copia;
d) La presentazione, dimostrazione o presentazione in pubblico, inclusa la diffusione conseguita con qualunque forma o strumento;
e) L'utilizzo economico dei risultati delle azioni di cui alla lett. B)[121].

Un limite alla proprietà intellettuale è dato dal cosiddetto principio di esaurimento del diritto di distribuzione dell'opera. L'articolo 17 l.d.a. annuncia che, una volta che il titolare dei diritti o un soggetto da questi autorizzato (per esempio un distributore) abbia messo in commercio o abbia diffuso al pubblico l'originale opera o sue copie, egli non ha più il diritto di controllare la seguente distribuzione di questi supporti. In questo modo per il soggetto che ha comprato una copia dell'opera sarà possibile rivenderla o regalarla, senza che il titolare del diritto d'autore possa contestargli qualche cosa. Ma è importante chiarire che il principio di esaurimento interessa solamente il diritto di diffusione dell'opera (in questo modo chi compra una copia potrà rivenderla ma non riprodurla o servirsi dei diritti serbati al titolare del diritto, come per esempio il noleggio) e le copie fisiche dell'opera (in questo modo è lecito rivendere la copia fisica del CD comprato in un punto vendita, ma non il file scaricato su internet).

Quando qualcuno compra un supporto fisico come ad esempio un CD, il possessore del CD non è non è proprietario dei diritti, ma può solamente riprodurre i brani del disco per uso personale. Cedendo il CD vende ad un altro soggetto questo diritto che ha acquisito, privandosene. Il possessore dei diritti non ci guadagna nulla e se per esempio il CD con il passare del tempo diviene raro, chi lo vende potrebbe ricavarne anche di più. Questa tipologia di commercio però, similmente come quanto in uso anche prima per i vinili usati (le norme di tutela sono analoghe), non è disciplinato né ostacolato e non risulta che ci siano tentativi in questa direzione. Presumibilmente perché è un fenomeno valutato come secondario e in ogni modo diretto ad un target a cui le case editrici o discografiche non arriverebbero.

[121] Chimienti L., *Banche di dati e diritto d'autore*, Giuffrè, 1999.

6 La circolazione dei media come momento di valorizzazione del patrimonio culturale contemporaneo e le sue problematiche in ambito internazionale ed europeo

In una dimensione di cultura che guarda alle espressioni intangibili, alle risorse digitali e alle differenze delle manifestazioni umane, vengono reinterpretati anche gli sforzi rivolti alla valorizzazione del patrimonio culturale, che subiscono una trasformazione del loro contenuto tipico (solamente dirette al sostegno) verso nuove forme di azioni dirette alla diffusione e alla fruizione per raggiungere il maggior numero di soggetti possibili. Il procedimento tuttavia non è esente da difficoltà e dubbi come dà prova il confronto dottrinale, ancora oggi in corso, sulla funzione dei beni artistici nel campo della circolazione internazionale di opere e servizi, nello specifico sul trattamento da riservare a loro in deroga al regime di libero mercato e di concorrenza tra le diverse aziende dei Paesi all'interno dell'OMC[122].

Il sistema di apertura dei mercati nazionali e dell'annullamento delle barriere alla circolazione di beni e servizi ha come risultato un alzamento del livello di concorrenza, che può portare alla perdita di alcuni produttori/venditori, specialmente dove questi non provengano dalla stessa situazione iniziale dei loro contendenti provenienti da altri Stati. È il caso del campo culturale, in cui le industrie di alcuni Stati hanno le risorse e strumenti per imporsi sull'intero Pianeta, approfittando dei loro fattori finanziari, politici, linguistici, per condizionare gusti e consumi.

È per questo motivo che l'Unesco ha agito. Il 20 ottobre 2005 durante la trentatreesima Conferenza Generale ha adottato la Convenzione sulla protezione e la promozione della diversità delle espressioni culturali, che è entrata in vigore il 18 marzo 2007. Il procedimento che ha portato alla sua adozione ha visto un'intensa contestazione, che ha interessato associazioni professionali di addetti culturali, ambasciatori e esperti di diritto. Gli schieramenti principali erano formati da una parte i promotori Francia e Canada dall'altra gli oppositori gli USA.

---

[122] Sul regime degli scambi internazionali negoziato all'interno dell'OMC, si veda Triggiani T., *La disciplina del commercio internazionale tra multilateralismo e regionalismo*, in AA.VV., *Diritto e organizzazione del commercio internazionale dopo la creazione dell'Organizzazione Mondiale del Commercio*, Napoli, 1998, p. 241 ss.; Picone P., Ligustro A., *Diritto dell'organizzazione mondiale del commercio*, Cedam, 2002.

Si è posto il problema, che verrà analizzato nel prosieguo, della collocazione della cultura e, nello specifico, dei prodotti e dei servizi culturali, in nel campo dell'OMC, che normalmente si occupa di settori molto differenti, ad esempio i prodotti agricoli o le materie prime.

7 Verso un ampliamento della nozione di patrimonio culturale

Ciò che ha provocato un radicale cambiamento delle politiche internazionali nel campo della sorveglianza e valorizzazione del patrimonio culturale è stata indubbiamente la Convenzione per la protezione del patrimonio culturale e naturale accettata dalla Conferenza Generale dell'Unesco il 16 novembre 1972. Dopo un evento specifico, cioè la scelta a fine degli anni Cinquanta di innalzare la diga di Aswan in Egitto con la consequenziale inondazione della vallata nella quale risiedevano i templi di Abu Simbel, patrimonio dell'antica cultura egizia, si è avviata una sensibilizzazione mondiale sulla questione della protezione dei siti sia culturali che naturali presenti nel mondo e minacciati da diversi elementi; tale partecipazione ha comportato in poco più di dieci anni a redigere questa Convenzione.

La Convenzione negli art. 1 e 2 definisce e circoscrive quali sono le tipologie che fanno parte della Lista del Patrimonio Mondiale, tipologie che non riescono a racchiudere tutta la ricchezza e la pluralità di produzione culturale delle differenti civiltà e comunità culturali del globo. Viene indicata anche la categoria di patrimonio naturale, che si riferisce a quelli che sono indicati come monumenti naturali, cioè a quelle realtà create da formazioni fisiche e biologiche munite di un valore straordinario dal punto di vista estetico o scientifico; a questi si abbinano le genesi geologiche e fisiografiche e anche le aree demarcate costituenti l'habitat di specie animali e vegetali a rischio, che hanno un valore universale straordinario dal punto di vista della scienza o della salvaguardia; per finire sono inclusi in questa Lista i siti naturali o le aree naturali propriamente circoscritte con un valore planetario unico dal punto di vista della scienza o della tutela o della bellezza naturale.

Con il passare degli anni, a partire dagli anni '90, si è sentito il bisogno di stilare regolarmente delle Linee guida operative per la concretizzazione della Convenzione del

Patrimonio Mondiale[123] che indicassero gli orientamenti da applicare per realizzare le disposizioni della Convenzione; inoltre hanno determinato due nuovi aspetti del patrimonio che prima erano stati tralasciati, cioè la categoria di patrimonio misto (culturale e naturale) che racchiude i beni che abbracciano entrambe le caratteristiche sia di patrimonio culturale che naturale e la categoria dei paesaggi culturali.

I paesaggi culturali sono stati qualificati dal Comitato per il Patrimonio dell'umanità come luoghi geografici che in maniera particolare "rappresentano l'opera combinata della natura e dell'uomo".[124] Questo pensiero è stato confermato e approfondito all'interno dei forum internazionali sui patrimoni dell'umanità come parte di un impegno mondiale per riavvicinare una delle più importanti dicotomie del pensiero occidentale, quello della natura e cultura[125].

Il patrimonio culturale è la totalità di beni, che, per specifica importanza storiografica, educativa ed artistica sono d'interesse comunitario e rappresentano la ricchezza di un territorio e dei rispettivi abitanti. La definizione di patrimonio culturale è relativamente nuova ed è un punto di arrivo terminologico, seppur non del tutto esaustivo, di un lento e tortuoso percorso di tipo legale-legislativo[126]. Lo spazio di cui rappresentano la ricchezza può essere un centro abitato, un capoluogo, uno Stato o qualunque porzione territoriale legalmente delimitata (o anche un soggetto a cui il patrimonio fa capo, come un'istituzione privata, un'accademia, un'istituzione pubblica, una pinacoteca, ecc.) pur rimanendo in qualsiasi caso rivolti alla partecipazione pubblica. Con il termine "patrimonio" la definizione sottintende al valore economico conferito ai beni che lo costituiscono per il motivo della loro artisticità e storicità. La parola patrimonio denota anche la realtà di una regolamentazione relativa alla totalità dei beni di valore: i beni culturali. I beni culturali sono quell'insieme di cose che costituiscono il patrimonio sia sul livello culturale che su quello finanziario. Si tratta di un valore monetario articolato, suscettibile di ampie variazioni e dipendente da interminabili varianti[127]. Una collettività

---

[123] Le Linee guida operative sono regolarmente adeguate ad accogliere le decisioni del Comitato del Patrimonio Mondiale.

[124] UNESCO (2005), *Operational Guidelines for the Implementation of the World Heritage Convention*, per consultare l'intero documento visitare il seguente sito https://whc.unesco.org/en/guidelines/

[125] Pannel S., *Reconciling Nature and Culture in a Global Context: Lessons form the World Heritage List, https://web.archive.org/web/20160303165537/http://www.rainforest-crc.jcu.edu.au/publications/nature_culture.htm*

[126] http://www.centropgm.unifi.it/quaderni/45/volume.pdf

[127] https://www.kinetes.com/uploads/6/8/7/0/68706149/ilgiornaledikinet%C3%A8s_n2-2017.pdf

che definisce i propri beni artistici e li tutela normativamente dal punto della protezione, compie una valutazione che punta all'identificazione dell'importanza storica ed artistica di questi beni che costituiscono il patrimonio comunitario. Il patrimonio culturale una è una realtà dinamica, perché concerne una categoria aperta, non immutabile, ma sempre in aggiornamento: di questa entrano a far parte scoperte e acquisizioni di informazioni e materiali (la ricerca nei settori della storia dell'arte e dell'architettura, dell'archeologia, della documentazione archivistica e bibliografica e delle storie sociali non si conclude mai) e anche sperimentazioni artistiche ed espressive contemporanee o in tempi recenti.
Ad esempio, la storia sociale è uno dei più importanti settori della ricerca storica, rivolta all'indagine degli sviluppi di una società o una delle sue parti costituenti durante lo scorrere degli anni. La sua definizione è sempre in evoluzione, e cambia secondo il tempo storico e degli studiosi che si sono dedicati. Infatti, ogni singola persona possiede dei propri canoni e propri pareri di che cosa componga una "società" o una "parte costituiva" di questa.
La commissione di studio Franceschini, durante gli anni '60, ha creato una definizione di "beni culturali" che ha una valenza ancora attuale: beni culturali come un'affermazione tangibile avente valore di civiltà[128]. Affermazioni, quindi, di civiltà, storia e cultura (sono da rimembrare i beni d'importanza storico-artistica, le opere scultoree, i beni archeologici, archivistici, librari e paesaggistico-ambientali), beni artistici realizzati dall'uomo, per cui a causa di un valore artistico distinto, appartengono alla civiltà e alla comunità, sono un'affermazione storica e oggetto di educazione estetica e sono per questo motivo di valorizzazione e di protezione. I beni che vengono incorporati nel patrimonio culturale raccontano dei valori irriproducibili e che non si possono ripetere della società di cui sono una proiezione (rappresentano dei casi unici, non esistono repliche, non esiste un altro bene che corrisponda sotto ogni punto, ai caratteri formali, estetici e figurativi di esso), hanno forti caratteri estetici ed espressivi e gli si attribuisce un valore economico, quindi redditività.

[128] Commissione d'indagine istituita con la legge 26 aprile 1964, n. 310 per la tutela per la Tutela e la valorizzazione del patrimonio storico, archeologico, artistico e del paesaggio, che dichiarava: «Appartengono al patrimonio culturale della Nazione tutti i beni aventi riferimento alla storia della civiltà. Sono assoggettati alla legge i beni di interesse archeologico, storico, artistico, ambientale e paesistico, archivistico e librario, ed ogni altro bene che costituisca testimonianza materiale avente valore di civiltà»

Ciò che sicuramente ha contribuito ad ampliare i confini del patrimonio culturale è la Convenzione per la salvaguardia del patrimonio culturale immateriale[129] (Parigi, 2003) entrata in vigore il 20 aprile 2006, e ratificata il 24 ottobre 2007. La Convenzione si prefissa di consolidare il sistema di tutela delle espressioni particolarmente vulnerabili dell'identità culturale dei popoli, formato dalle memorie, dall'insieme delle culture, delle espressioni linguistiche e artistiche in vari settori: teatro e musica, commemorazioni religiose e cerimonie, tecniche classiche di artigianato e arti varie. Il patrimonio immateriale è il riflesso dell'energia dei popoli e la sua difesa può essere un vettore di sviluppo sostenibile per le comunità, gli individui e le regioni che di questo patrimonio sono sia artefici che custodi.

Infine la Convenzione Unesco del 2005 sulla protezione e promozione della diversità espressioni culturali costituisce il punto fondamentale di un procedimento di rafforzamento ed evoluzione dell'azione dell'Unesco e più in generale di tutto l'ambito del diritto del diritto internazionale della cultura; uno sviluppo che ha visto gradualmente il bene culturale passare da un concetto solamente fisico, architettonico e monumentale ad una dimensione più estesa comprendente gli aspetti più profondi e immateriali del patrimonio culturale, dove risiede l'anima stessa della cultura. I motivi e gli obiettivi di tale lenta evoluzione sono: aiutare la reciproca disponibilità e comprensione tra gli Stati; trasmettere un forte spinta all'istruzione popolare e alla trasmissione della cultura; far crescere e divulgare la cultura; creare progressivamente una stabile e inalterabile pace internazionale, basata sullo sviluppo comune del genere umano.

[129] https://ich.unesco.org/en/convention

CAPITOLO III - La ricerca di armonia fra mercato e cultura nel diritto internazionale

1. La "Convenzione sulla protezione e la promozione della diversità delle espressioni culturali"

Adottata dalla Conferenza Generale dell'Unesco il 20 ottobre 2005, la Convenzione sulla protezione e la promozione della diversità delle espressioni culturali[130] esprime una tappa importantissima nel lungo procedimento verso la presa di coscienza dell'identica dignità di tutte le culture e del riconoscimento della diversità culturale come "patrimonio comune dell'Umanità". Davanti ad un mondo globalizzato, l'Unesco è intervenuto con uno strumento legislativo internazionale per tutelare la diversità culturale ed assicurare un valore e significato a quelle espressioni della creatività che riflettono la realtà pluralistica delle nostre società. Nella Convenzione la cultura è per la prima volta inquadrata nel diritto internazionale. Nello specifico si dichiara:

- che i beni e i servizi culturali hanno una natura particolare;
- che i Paesi hanno un diritto sovrano nel campo della politica culturale;
- che c'é bisogno di consolidare e ridefinire la collaborazione internazionale, nello specifico con gli Stati in via di sviluppo, con l'obiettivo di aumentare la loro capacità a difendere il loro patrimonio e a promuovere i loro prodotti culturali.

Organi della Convenzione sono la Conferenza delle Parti[131], formata dagli Stati che hanno aderito alla convenzione (attualmente 141), che si riunisce ogni due anni e che ne rappresenta l'organo sovrano, e il Comitato intergovernativo[132], formato da 24[133] rappresentanti di Paesi aderenti, eletti dalla Conferenza ogni quattro anni.

I Paesi che aderiscono alla Convenzione sono obbligati, ogni quattro anni, a comunicare, con un resoconto dettagliato, le azioni intraprese per la difesa delle differenze culturali e la sua promozione (articolo 9, lettera A); spetta al Comitato intergovernativo, non solo promuovere le azioni previste dalla Convenzione, ma anche controllare affinché i singoli

[130] https://en.unesco.org/creativity/
[131] https://en.unesco.org/creativity/convention/governing-bodies/conference-parties
[132] https://en.unesco.org/creativity/convention/governing-bodies/intergovernmental-committee
[133] http://unescoblob.blob.core.windows.net/documenti/959ca9b1-de58-4896-8d39-2168b1710090/Convenzione%20%20Internazionale%20sulla%20Protezione%20e%20la%20Promozione%20della%20Diversit%20delle%20Espressioni%20Culturali.pdf

Paesi agiscano in concordanza con ciò che è annunciato dalla Convenzione stessa (articolo 23).

La Convenzione può ritenersi, sotto diversi punti di vista, la cristallizzazione di alcuni atti adottati in passato nel campo del commercio e dell'eredità culturale[134] ed essa inoltre si frappone allo sviluppo della globalizzazione economica[135], la cui evoluzione è stata scandita dalla continua apparizione di norme multilateri sugli scambi mondiali, il cui principale attore è l'OMC, inteso a volte come centro di potere economico situato al polo opposto della cultura. Per questo motivo, la Convenzione serve a equilibrare le normative OMC e a colmare una mancanza del regime mondiale nei confronti del patrimonio culturale[136]. L'accordo è da valutare come un grande trionfo per quegli Stati che per anni hanno propugnato la teoria dell'eccezione culturale[137], per cui i beni che diffondono un contenuto culturale non debbano essere valutati come tutti gli altri beni o servizi.

Va comunque rilevato che nell'istante in cui la si interpreti come un mezzo per poter tutelare e promuovere la diversità culturale[138], molte speranze edificate intorno a questa sono destinate a rimanere deluse a causa di aspetti incerti, che, valutati nel complesso, riducono di molto la sua efficienza al fine di abbinare le necessità del mondo economico con la promozione della cultura.

Inoltre, la difesa e la promozione potranno essere efficienti se si promuovono i presupposti per una rinascita delle espressioni culturali, sempre meno circoscritte territorialmente.

Come testo normativo che contiene diritti e doveri per i Paesi membri[139], prima di tutto, è da notare come gli impegni derivanti dalla Convenzione sulla differenza delle

---

[134] Per esempio, nell'ambito del commercio si inserisce l'Agreement on the Importation of Educational, Scientific and Cultural Materials concluso nel 1950 (poi integrato con il Nairobi Protocol del 1976).

[135] Graber B., *The New UNESCO Convention on Cultural Diversity: A Counterbalance to the WTO*, in *Journal of International Economic Law*, 2006, pp. 553-574.

[136] *Ibidem*, pp. 564-565.

[137] Si veda la descrizione di Galt F. S., *The Life, Death, and Rebirth of the "Cultural Exception" in the Multilateral Trading System: An Evolutionary Analysis of Cultural Protection and Intervention in the Face of American Pop Culture's Hegemony*, in *Washington University Global Studies Law Review*, 2004, pp. 909-935.

[138] La Convenzione sulla diversità delle espressioni culturali è stata studiata da diversi autori. Fra i molti si possono consultare: Hahn M., *A Clash of Cultures? The Unesco Diversity Convention and International Trade Law*, in *Journal of International Economic Law*, 2006, pp. 515-552; Obuljen N. e Smiers J. (a cura di*), Unesco's Convention on the Protection and Promotion of the Diversity of Cultural Expressions: Making It Work*, Zagreb, 2006.

[139] Artt. 5-19 della Convenzione.

espressioni culturali siano pochi e di dibattuto esito vincolante[140], poiché enunciati principalmente come mere sollecitazioni indirizzate agli aderenti a scegliere misure per la tutela e promozione della differenziazione culturale sia sul piano nazionale[141] che su quello globale[142].

L'unica vera prospettiva vincolante, paragonabile alla enabling clause[143] (presente nell'OMC, clausola di abilitazione che rese permanente il Sistema delle preferenze generalizzate, SPG) è il trattamento preferenziale annunciato dall'articolo 16 in favore degli Stati in via di sviluppo: "I Paesi sviluppati facilitano gli scambi culturali con i Paesi in via di sviluppo, accordando, mediante strutture istituzionali e giuridiche appropriate, un trattamento preferenziale ai loro artisti e ad altri operatori culturali nonché ai loro beni e servizi culturali"[144].

Il problema fondamentale dei rapporti commerciali con i PVS è delineato dal livello di chiusura delle economie dei Paesi sviluppati rispetto i beni originari dei PVS, specialmente nei campi in cui le esportazioni da parte dei Paesi in via di sviluppo potrebbero essere competitive, in particolare nel comparto agricolo ma ciò ovviamente deve essere esteso anche al settore culturale per quanto riguarda beni e servizi.

L'art. 9, lett. a) della Convenzione richiede ai Paesi aderenti di rilasciare ogni quattro anni i dati relativi alle misure utilizzate secondo gli artt 7-19 per tutelare e promuovere le differenze delle espressioni culturali[145].

---

[140] C.B., *Substantive Rights and Obligations Under the UNESCO Convention on Cultural Diversity*, Hildegard Schneider and Peter van den Bossche, 2008., pp. 15-26.

[141] Artt. 7-11 della Convenzione.

[142] Artt. 12-19 della Convenzione.

[143] GATT, *Differential and More Favourable Treatment, Reciprocity and Fuller Participation of Developing Countries* (L/4903), 28 novembre 1979. Sulla enabling clause si vedano i commenti di Chang S. W., *WTO for Trade and Development Post-Doha*, in *Journal of International Economic Law*, 2007, pp. 553-570.

[144] Per uno studio più approfondito sull'art. 16 della Convenzione, si veda *l'Expert Report on Preferential Treatment for Developing Countries a cura di NURSE* rintracciabile online al sito "http://unesdoc.unesco.org/images/0017/001779/177924e.pdf" in cui si evidenzia (a p. 28) come «the potential scope and impact of preferential treatment under the UNESCO Art. 16 is quite narrow. It can be argued that the main benefits are defined in terms of cultural cooperation and not in commercial terms. (...) The prospects for advancing the aims of expanding cultural industries and generating cultural exports are limited in scope and consequently it is difficult to see how Art. 16 of the Convention, on its own, can adequately contribute to the protection and promotion of diversity of cultural expressions in a rapidly commercializing global cultural economy». Un'altra previsione che potrebbe essere valutata vincolante è quella di cui all'art. 17 della Convenzione, inerente alla collaborazione internazionale e all'aiuto reciproco «in particular to developing countries» nel caso di minaccia grave nei confronti delle espressioni culturali.

[145] Craufurd S., *The Unesco Convention*, cit., p. 39.

Prima della Convenzione per la Protezione e Promozione della Diversità delle Espressioni Culturali, nel 2001 è stata presentata dall'Unesco l'Universal Declaration on Cultural Diversity il cui fine annunciato è di conservare le differenze delle culture come tesoro del genere umano vivente e sempre in mutazione. Le differenze culturali intese come Patrimonio dell'Umanità sono, secondo L'Unesco, essenziali all'evoluzione dell'uomo quanto la biodiversità lo è per la natura. L'Universal Declaration evidenzia quanto ciascuna persona debba acquisire la consapevolezza tanto della propria identità plurima, quanto dell'identità multipla delle intere società e culture. Queste considerazioni sono state assimilate nella Convenzione del 2005, che riconosce le differenze delle espressioni culturali e delle usanze culturali come fattori importantissimi per lo scambio di idee e di valori tra le stesse culture.

1.1 Diversità culturale: la nozione

Il concetto di "diversità culturale" rinvia al gran numero di forme tramite cui le culture dei gruppi e delle società si esprimono. La diversità culturale non è riflessa solamente nelle differenti forme tramite cui il patrimonio culturale dell'umanità viene manifestato, arricchito e divulgato attraverso la molteplicità delle espressioni culturali, ma anche tramite maniere distinte di produzione artistica, di creazione, di divulgazione, di distribuzione e di apprezzamento delle espressioni culturali, a prescindere dalle tecnologie e dei mezzi utilizzati.

Il termine diversità non è stato sempre così comune nelle legislazioni e per quanto riguarda il settore culturale, è stato utilizzato in anni molto recenti. La Costituzione francese, per esempio grazie all'inclusione nella legge costituzionale 1 marzo 2004, n. 2005 della Carta dell'ambiente, fissa la terminologia "diversità biologica".

Tutto ciò può essere dovuto al fatto che secondo alcuni autori il concetto di diversità mina l'idea di uguaglianza[146], necessaria all'attuale Stato di diritto in cui viviamo e presupposto indispensabile per la libertà di tutti i cittadini.

Il "diritto alla differenza" è invece oggi imprescindibile e tutti gli ordinamenti giuridici e i vari organi statali ne devono tenere conto. A dire il vero il diritto alla differenza è sempre esistito, anche se magari non veniva rappresentato in maniera esplicita con una sua

[146] Paladin L., *Il principio costituzionale d'eguaglianza*, Milano, Giuffrè, 1965.

terminologia tecnica: si pensi alla tutela delle minoranze linguistiche e al concetto della libertà di culto, di cui agli articoli 6 e 8 della Costituzione. Tutto ciò è accaduto anche in altri ordinamenti[147]; certamente il regionalismo e il federalismo spronano al riconoscimento della differenza, sviluppata come una maggiore indipendenza politica dagli enti statali. Lo Stato federale o diviso in varie regioni è esso stesso messaggero e tutore della diversità, pur naturalmente all'interno dei limiti di una totalità nazionale, che viene assicurato in differenti forme[148]. Di "diritto alla diversità" si è discusso in ambito nazionale riguardo ai diritti delle minoranze religiose[149]. Un altro dibattito che è implicitamente collegato al concetto di "diversità" è quello della tutela delle minoranze linguistiche[150].

All'interno della Convenzione viene sottolineata l'importanza del sapere tradizionale, in particolare per quanto riguarda i sistemi di conoscenze dei popoli autoctoni, con l'obiettivo di proteggere la diversità delle espressioni culturali, "in particolare nelle situazioni in cui (esse) possono essere minacciate di estinzione o subire gravi alterazioni", all'interno viene citata anche la diversità linguistica che viene indicata come un "elemento fondamentale della diversità culturale" e viene ribadito il "ruolo basilare svolto dall'educazione per la protezione e promozione delle espressioni culturali". Tra gli obiettivi che sono proposti all'art. 1, sono presenti naturalmente: quello di proteggere e promuovere la diversità delle espressioni culturali (punto a), di creare situazioni tali per cui è possibile alle diverse culture svilupparsi e interagire senza vincoli in modo da evolversi a vicenda (punto b), di stimolare l'interculturalità (punto d) e la promozione del rispetto della diversità delle espressioni culturali e la consapevolezza del suo valore ai livelli locale, nazionale e internazionale (punto e).

L'occasione è opportuna anche se il punto è marginale rispetto al tema che stiamo trattando per approfondire il tema dell'interculturalità citato nel punto d, poiché, specialmente negli ultimi anni, l'attenzione all'educazione al patrimonio culturale dal

---

[147] Anche negli Stati Uniti, dove il confronto sulla diversità è impegnato particolarmente sulla tematica razziale, con esiti molto complicati, esiste un'interessante rivista giuridica incentrata unicamente sulla relazione fra diritto e razza: il *Michigan Journal of Race & Law*.

[148] V. AA.VV., *La definizione del principio unitario negli ordinamenti decentrati*, Giappichelli, 2005, pp 41-89.

[149] Disegni G., *Ebraismo e libertà religiosa in Italia. Dal diritto all'uguaglianza al diritto alla diversità*, Einaudi, 1997.

[150] Nel nostro Paese di cui i più importanti esponenti di questo dibattito sono Sergio Bartole e Alessandro Pizzorusso.

punto di vista della diversità culturale e dell'interculturalità è stata posta non solo dall'Unesco con la Convenzione sulla protezione e la promozione delle diversità culturali del 2005 ma anche dall'UE (che tramite il Lifelong Learning Programme[151] sta appoggiando con una stabile continuità progetti di educazione e di ricerca-azione indirizzati ad approfondire nuove vedute sulle "culture" delineate nei musei) e dal Consiglio d'Europa e da altri organi internazionali come l'International Council of Museum (Museum and cultural diversity: policy statement, 1997) e l'International Council on Monuments and Sites (The Icomos Charter for the interpretation and presentation of cultural heritage sites, 2007). Attraverso le azioni di questi organismi molti musei in Italia e in Europa hanno iniziato a testare nuovi metodi per l'educazione orientata all'integrazione. Dalla mappatura delle esperienze finora realizzate affiora uno scenario complesso, ma che si può ricollegare a tre metodi molto usati[152]:

- il "multiculturalismo conoscitivo" (o "culture in mostra"), il cui fine è quello di promuovere in un pubblico locale un maggiore riguardo e riconoscimento delle diverse culture, a volte raffigurate in maniera deformata oppure completamente messe da parte dai nostri musei o dai luoghi di esposizione;
- l'"alfabetizzazione" dei nuovi cittadini nella cultura principale, tramite la progettazione di programmi e attività per favorirli ad approfondire la conoscenza della storia, della lingua, dei principi e del passato nello Stato in cui si sono trasferiti;
- la promozione nelle comunità migranti di una coscienza della propria cultura d'origine, come ad esempio con la "programmazione culturalmente specifica" propria dei musei antropologici ed etnografici.

A questi metodi si stanno aggiungendo nuovi esempi progettuali e pratici, che pensano il patrimonio culturale come un insieme "in divenire" di prodotti da risistemare in un luogo sociale di scambio e l'educazione al patrimonio secondo una visione interculturale come una "pratica trasformativa" che fissa l'enfasi non tanto sull'apprendimento delle differenze culturali (il diverso come oggetto di apprendimento, le culture intese come

---

[151] http://romatrepress.uniroma3.it/wp-content/uploads/2019/12/Lifelong-and-lifewide-learning-and-education-Spagna-e-Italia-a-confronto.pdf

[152] ERICarts Institute (a cura di), *Sharing Diversity. National approaches to intercultural dialogue in Europe*, studio compiuto per la Commissione Europea - DG Educazione e Cultura, 2008 (www.interculturaldialogue.eu).

organismi stazionari e chiusi), quanto sull'inaugurazione di spazi dialogici di incroci, di ascolto e di studio corrisposto, di edificazione e condivisione di espressioni. Fra gli ambienti di sperimentazione più innovativi vanno citati:

- la preparazione dei mediatori di origine immigrata come "nuovi portavoce" del patrimonio di un museo (come ad esempio percorsi istruttivi sostenuti dalla Galleria d'Arte Moderna e Contemporanea di Bergamo, Centro Studi Africani e Museo di Antropologia ed Etnografia dell'Università di Torino", Fondazione Ismu e Museo Popoli e Culture del PIME a Milano);
- l'impiego di tecniche teatrali e di altre tecniche di mediazione dei patrimoni che solo da poco hanno iniziato a diramarsi nei musei (es. programma pluriennale "Un patrimonio di tutti", Città di Torino. Settore Educazione al Patrimonio Culturale; progetto "A Brera anch'io", Pinacoteca di Brera; progetto "Storie Plurali", Museo Ettore Guatelli).

1.2 Oggetto e finalità della Convenzione Unesco del 2005

La Convenzione Unesco del 2005 è una fonte giuridica molto importante se la si valuta nella totalità delle politiche e degli atti giuridici Unesco, poiché è il primo testo in cui viene dichiarata la natura ambivalente economica-culturale dei beni, dei servizi e delle attività culturali. Questo duplice valore ha causato un ampliamento degli obiettivi e dei fini di questo dispositivo, toccando in questo modo temi sociopolitico-finanziari prima lontani dal campo d'azione Unesco.

Nella Convenzione Unesco sulla protezione e la promozione delle espressioni culturali[153] le differenze culturali non vengono viste come un motivo di "separazione", ma, al contrario, vengono interpretate come una grande ricchezza per l'uomo e la collettività e inoltre un presupposto fondamentale per lo sviluppo sostenibile a favore delle generazioni attuali e quelle future (Cfr. art. 2, par. 6).

[153] La Convenzione sulla protezione e la promozione della diversità delle espressioni culturali firmata a Parigi il 20 ottobre 2005 e ratificata in Italia con l. 19 febbraio 2007, n.19, Ratifica ed esecuzione della Convenzione sulla protezione e la promozione delle diversità delle espressioni culturali, fatta a Parigi il 20 ottobre 2005, in GURI, n. 53 del 5 marzo 2007, S.O. 57/L. La Convenzione è stata negoziata anche dall'Unione Europea su mandato del Consiglio alla Commissione nel novembre 2004.

La Convenzione Unesco del 2005 sulla protezione e la promozione della diversità delle espressioni culturali, si prefissa, nello specifico, di incoraggiare l'interculturalità per sviluppare l'influenza culturale reciproca, con l'obiettivo di dare vita a dai ponti fra i popoli (art. , par. d), ribadendo il diritto sovrano degli Stati di mantenere, adottare e stabilire politiche e le misure adeguate per promuovere le differenze delle suddette espressioni culturali all'interno dei propri confini (art. 1 par. h).
Si tratta di una delle prime espressioni di una concezione più avanzata delle intenzioni e delle finalità della salvaguardia internazionale dei beni e dei patrimoni culturali che non solo sviluppa l'oggetto della tutela, ma cerca anche di ottenere un equilibrio fra diritti e doveri sia dei Paesi sia delle persone.

1.3 Contenuto: gli obblighi nazionali e internazionali

Proseguendo l'analisi sulla Convenzione Unesco del 2005, il secondo articolo elenca "le linee direttici" della Convenzione, *in primis* il principio del rispetto dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali" (comma 1), la sovranità (comma 2), la pari dignità e il rispetto di tutte le culture (comma 3), la solidarietà e la cooperazione internazionale (comma 4), la complementarietà degli aspetti economici e culturali dello sviluppo (comma 5). La convenzione analizza un'ampia gamma, che può apparire illimitata, di forme connesse al sistema culturale.
L'art. 4 comma 4 è dedicato alle attività, beni e servizi culturali che rappresentano o trasmettono espressioni culturali, indipendentemente dal loro eventuale valore commerciale. Le attività culturali possono essere fini a sé stesse oppure contribuire alla produzione di beni e servizi culturali.
Per "protezione" il comma sette incorpora una nuova definizione, significa l'attuazione di precetti rivolti alla tutela, alla difesa e alla valorizzazione "delle diversità delle espressioni culturali".
La Sezione IV della Convenzione è di primaria importanza per l'adempimento degli obiettivi e dei principi analizzati precedentemente. Gli articoli rilevanti vanno dal 5 al 19 e si ripartiscono fra obblighi e doveri sul piano nazionale e obblighi e doveri internazionali.
Il diritto sovrano dei Paesi ad elaborare ed applicare politiche culturali e ad usare misure volte a tutelare e promuovere le differenze delle diverse espressioni culturali enunciato

nell'art. 1, è presente anche nella regola generale inerente ai diritti e agli obblighi della Convenzione all'art. 5[154]. Il primo gruppo di disposizioni indicate nell'art. 6 è formato da misure generali che le Parti possono adottare secondo la loro volontà, che aspirano a creare e a conservare un ambiente favorevole alla crescita del settore culturale nazionale, tramite differenti mezzi come quello normativo (art. 6 let. A), attraverso aiuti economici pubblici (art. 6 let. D), per mezzo di politiche indirizzate a supportare tutti i livelli della "filiera produttiva" dei beni, delle attività e dei servizi culturali come ad esempio quelle inerenti al supporto degli artisti (let. G), degli operatori culturali (let. E), dei media (let. H). Uno degli obblighi più importanti[155] riferito alle Parti è quello di dare origine nelle loro giurisdizioni a un ambiente stimolante in cui le persone, i gruppi sociali, le minoranze, i cittadini locali, le donne siano supportati per le attività di produzione, creazione, divulgazione, diffusione delle loro espressioni culturali (art. 7 let. A) e inoltre sia assicurata la possibilità di avere accesso alle differenti espressioni culturali originarie del loro territorio o da altre regioni (art. 7 let. B). Il ruolo dei numerosi attori del comparto culturale, che è di basilare importanza per la crescita della diversità delle espressioni culturali, deve essere supportato dagli Stati attraverso anche la formazione e la sensibilizzazione tramite programmi speciali di educazione e scambio di informazioni, sia nazionali che internazionali, capaci di incentivare collaborazioni su diversi piani (art. 10). Il terzo gruppo di disposizioni interessa l'adozione di misure indirizzate a difendere e a proteggere le espressioni peculiari a rischio d'estinzione o sotto grave minaccia o che necessitano di qualunque azione di difesa immediata, con il vincolo di stilare un rapporto al Comitato Intergovernativo (art. 8). Allo stesso tempo sul piano internazionale una tale tutela dei casi citati all'art. 8 prevede azioni collaborative fra le Parti, con l'obiettivo di aiutarsi a vicenda, prestando molto interesse ai Paesi in via di sviluppo (art. 17). A conclusione delle norme che disciplinano i diritti e gli obblighi delle Parti sul piano nazionale c'è una disposizione generale che racchiude gli aspetti legati sia alla tutela che alla promozione della diversità culturale, che riafferma alcuni fra gli scopi e i principi

[154] Bisogna sottolineare che in tutto il Testo si è tentato di far risaltare il prudente atteggiamento di non far coincidere "lo Stato, con una nazione e una cultura". Appunto per questo, oltre ad aver introdotto tra i principi fondamentali elencati all'articolo 2 il già citato principio dell'eguale dignità e del rispetto di tutte le culture, all'art. 4 comma 8 appare la definizione di "Interculturalità", cioè: «l'esistenza e l'interazione equa tra culture diverse nonché alla possibilità di produrre espressioni culturali condivise attraverso il dialogo e il rispetto reciproco». Il principio di Interculturalità prima di tale definizione non era mai emerso in nessun altro strumento giuridico internazionale, Zagato L., *Lezioni di diritto internazionale*, cit., p. 100.
[155] Anche se per la loro enunciazione sono più auspici che non doveri tassativi.

elaborati nelle prime due sezioni della Convenzione; si tratta dell'integrazione della cultura nelle differenti politiche di sviluppo internazionale[156] (art. 13).

Le misure cooperative programmate negli artt. 12 e 14 sono formate da varie azioni indirizzate a potenziare le industrie culturale, perfezionando le capacità di produzione e di diffusione, rinforzando mercati locali, avvantaggiando l'ingresso a mercati mondiali; ad attivare risorse umane in questo settore, aumentando le capacità strategiche e gestionali del comparto culturale; a promuovere l'utilizzo di nuove tecnologie e nuove nozioni e infine a sostenere economicamente i Paesi in via di sviluppo tramite il Fondo internazionale per la diversità culturale o altre forme di aiuto finanziario.

L'interesse per la cooperazione si manifesta chiaramente nell'art. 14 con tutti i suoi relativi commi, secondo cui: "le Parti contraenti s'impegnano a sostenere una cooperazione allo sviluppo sostenibile e a ridurre la povertà, tenendo particolarmente conto delle esigenze specifiche dei Paesi in via di sviluppo, in vista di favorire il delinearsi di un settore culturale dinamico, adottando tra l'altro le misure seguenti...". Ci si prefigge di rafforzare le industrie culturali dei Paesi emergenti (punto a), creare e solidificare la capacità di realizzazione e di distribuzione di beni culturali nei Paesi del Terzo Mondo, facendo emergere i mercati locali e regionali duraturi (punto III). È necessario inoltre agevolare la mobilità degli artisti nei Paesi in via di sviluppo, specialmente nel campo della musica e del cinema.

L'organo che controlla il corretto adempimento della convenzione è il Comitato intergovernativo che trasmette alla Conferenza delle Parti le relazioni con le relative osservazioni e un riassunto dei contenuti (art. 23.6 c)

Le Parti sono tenute solamente ad inviare al Comitato intergovernativo, ogni quattro anni, resoconti sulle misure adottate allo scopo di proteggere e promuovere la diversità delle espressioni culturali sia sul proprio territorio che a livello internazionale[157]. Le relazioni cicliche, insieme alle note del Comitato intergovernativo, vengono vagliate dalla Conferenza delle Parti (organo massimo della Convenzione Unesco 2005[158]), però la Convenzione non precisa quali siano le possibili ripercussioni in cui le Nazioni possono imbattersi nel caso in cui i rapporti non siano soddisfacenti. Sia il Comitato

[156] Questa disposizione si presume che sia indirizzata prevalentemente agli Stati in via di sviluppo o in cui è in atto un percorso di sviluppo economico e sociale elevato ma non disciplinato, dove, la maggior parte delle volte, il principio guida primario è quello del profitto economico.
[157] Convenzione UNESCO del 2005, art. 9(a).
[158] Ibidem, art.22.

intergovernativo che la Conferenza delle Parti sono organi nazionali. È quindi augurabile che la società civile, alla quale è stato affidato un compito rilevante nella protezione e promozione della diversità culturale nella Convenzione Unesco del 2005, art. 11, riesca a controllare il corretto comportamento degli Stati e che siano onorate le norme indicate dalla Convenzione[159].

La protezione, la promozione e la salvaguardia delle diversità culturali sono un postulato fondamentale per un progresso sostenibile per le attuali e future generazioni.

Infatti la Convenzione Unesco del 2005, collegata alla Dichiarazione Unesco sulla diversità culturale del 2001, alla Convenzione Unesco del 2003 sul patrimonio culturale intangibile e alla Dichiarazione Unesco del 2003 sulla distruzione intenzionale del patrimoniale culturale, è una fonte giuridica internazionale che ha favorito lo sviluppo dell' idea di patrimonio dell'umanità come valore mondialmente accettato, come "oggetto di tutela non per se stesso ma in quanto indispensabile per l'umanità"[160].

La Convenzione, inoltre, agli articoli 3 e 7 si esprime sui popoli aborigeni e sulle minoranze, ma non distingue le due categorie. La prima è relativa agli abitanti di un determinato Stato o Regione, sul quale abitano da centinaia di anni e che si differenziano da una serie di caratteristiche oggettive come ad esempio una diversa lingua o dialetto, una differente cultura e storia, e per caratteristiche soggettive come la volontà di conservare queste distinzioni (definito da Pizzorusso come l'*animus* comunitario)[161].

Le seconde sono formate dagli immigrati, che non hanno la cittadinanza del paese in cui risiedono e quindi hanno una diversa attrattiva per l'integrazione[162].

La Convenzione quadro ha avuto buoni effetti; ad esempio, l'Ucraina, dopo le richieste del comitato della Convenzione quadro alle autorità nazionali, ha dovuto modificare la soglia richiesta (della maggioranza della popolazione locale) perché ritenuta troppo elevata e quindi eccessivamente ristrettiva per l'uso delle lingue minoritarie nelle

---

[159] A tale proposito si può essere rammentare che, ai sensi dell'art. 7(4) del Regolamento di procedura del Comitato intergovernativo adottato in via provvisoria a Ottawa nel dicembre del 2007: "(…) non governmental organizations having interests and activities in the field covered by the Convention, could be authorized by the Committee, according to modalities to be determined by the latter, to participate in its work as observers, without the right to vote, and subject to the provisions of Rule 20.3, at several of its sessions, at a single session or at a specific meeting of a session upon written request to the Director-General", decisione 1.IGC 4, doc. CE/07/1.IGC/Dec. del 13 dicembre 2007, p. 6.

[160] Mucci F., *La diversità del patrimonio e delle espressioni culturali nell'ordinamento internazionale: da "ratio" implicita a oggetto diretto di protezione*, Editoriale Scientifica, 2012, p. 97.

[161] V. A. Pizzorusso, *Minoranze e maggioranze*, Einaudi, 1993

[162] R. Medda, *Old and New Minorities: Reconciling Diversity and Cohesion. A Human Rights Model for Minority Integration*, tesi dottorale non pubblicata.

amministrazioni comunali.[163] La Turchia invece è tenuta sotto osservazione perché ha promulgato leggi negli ultimi anni per la tutela delle minoranze, però non è ancora certo che ci sia una correspettivo rispetto di tali norme[164]. Il criterio del "rispetto e la protezione delle minoranze" sembra essere estremamente problematico e impegnativo per l'accesso della Turchia nell' EU. A questo proposito, i diritti umani in generale e la protezione delle minoranze in particolare sono elementi molto critici per l'accesso dei negoziati. Come è stato puntualizzato, il riconoscimento della Turchia come un candidato ufficiale per l'accesso nell'EU ha portato nell'agenda del paese una questione che era stata lungo soppressa nella coscienza collettiva della società: i diritti per le minoranze. Quindi, se la Turchia deve raggiungere un maggiore regime democratico più stabile basato sul principio dello Stato di diritto in seguito all'adesione dell'EU, una delle immediate indicazioni che ci si aspetterebbe di vedere è lo spostamento dell'approccio storico verso le minoranze[165].

Nella Convenzione sulla protezione e promozione delle diversità culturali il "fondo internazionale per la diversità culturale" è un deposito nel quale i fondi sono decisi dal Comitato intergovernativo sulla base delle indicazioni della Conferenza delle Parti contraenti (art.18.4). I fondi sono costituiti "a) dai contributi volontari degli aderenti; b) dai fondi elargiti dalla Conferenza generale Unesco per la tutela e la protezione; c) dalle erogazione e donazioni versate da Nazioni, organizzazioni e progetti delle Nazioni Unite, associazioni regionali, nazionali e internazionali e istituzioni pubbliche o private, o ancora da offerte di soggetti singoli; d) dagli interessi dovuti sulle risorse del Fondo; e) dalle entrate e dalla raccolta di offerte tramite gli eventi organizzati a favore del fondo; f) qualsiasi altra risorsa autorizzata dal regolamento del Fondo.

Il sostegno finanziario espresso nel punto d, art. 14, si concretizza quindi con il fondo internazionale per la diversità culturale tramite cui è possibile finanziarie la mobilità degli artisti, e inoltre tramite l'assegnazione di sussidi pubblici per lo sviluppo culturale secondo le esigenze necessarie e anche per mezzo di un'assistenza tecnica finalizzata a

---

[163] Assemblea Parlamentare, Rapporto biennale del Segretario Generale dell'Assemblea Parlamentare, Consiglio d'Europa, Doc. 13436, 2014, Repubblica slovacca (terzo ciclo di monitoraggio), § 2.2.10; Doc. 12881, 2011, Ucraina (primo ciclo di monitoraggio).

[164] Kurban D., *Confronting Equality: the Need for constitutional Protection of Minorities on Turkey's Path to the European Union*, in *Columbia Human Rights Law Review*, Vol. 151, No. 35, 2003, pp. 151-214.

[165] Consiglio Europeo di Copenhagen, dicembre 2002

incoraggiare e a supportare la creatività, e altre forme di finanziamento come i prestiti con tassi d'interesse ridotti, sussidi e altri dispositivi finanziari.

La natura esortativa e indefinita con cui sono stati stipulati "gli obblighi del fare", che sono più obblighi di condotta che obblighi di risultato, sono un punto debole della Convenzione[166], nello specifico poi si deve tenere presente che le disposizioni relative ai doveri che gli Stati intraprendono sul piano nazionale osservano il rispetto del principio di sovranità, lasciando in disparte il ruolo di molti altri soggetti, come le minoranze, le popolazioni aborigene, le donne, i gruppi sociali che compongono la società civile.

Malgrado alcune carenze e malgrado un'esplicita debolezza del contenuto in molte sue componenti, la Convenzione ha in ogni caso un importante significato teorico e anche grazie a clausole operative, come quella inserita nell'articolo 21, può essere definita la "magna charta of international cultural policy[167]": ovviamente, i suoi effetti dipenderanno dal concreto impegno politico nella messa in pratica delle norme convenzionali e nella tutela e promozione della differenziazione culturale.

Le differenti espressioni usate all'interno della Convenzione in esame per cercare di indicare le manifestazioni legate al mondo culturale ("diversità culturale", "contenuto culturale", "espressioni culturali", "attività, beni e servizi culturali", "industrie culturali", azioni e misure culturali, e "protezione e interculturalità") regolamentate dall' art.4 stimolano un naturale dubbio, che viene confermato nella lettura stessa di tutta la Convenzione, "cioè che ci sia una pressoché illimitata possibilità di applicazione di essa"[168]. Insomma, ampiezza di contenuti non vuol dire necessariamente certezza dell'efficacia. Però, benché l'effetto delle disposizioni e dello spirito della Convenzione possa essere mediato solo con specifiche politiche e norme concordate su un piano statale, regionale o locale, le idee e le direttive decise dall'Unesco in una Convenzione non possono non rappresentare una fonte di legittimazione "alta" da richiamare per motivare un programma, una politica, una norma inerente al fattore culturale. Questo è già accaduto anche in Italia: nel disegno di legge "Disposizioni generali in materia di promozione delle

---

[166] Ferri D., *La Convenzione UNESCO sulla diversità culturale: sviluppi e prospettive della sua attuazione nell'Unione Europea*, in Baruffi M. C., (a cura di*), Cittadinanza e diversità culturale nello spazio giuridico europeo*, Cedam 2010, p. 172.

[167] Tale definizione è stata coniata alla Conferenza di Essen del maggio 2007, disposta dalla Commissione tedesca per l'Unesco in stretta collaborazione con l'Unione europea. Si veda il sito internet http://www.unesco.de.

[168] http://www.aedon.mulino.it/archivio/2007/2/poggeschi.htm.

attività cinematografiche e audiovisive, nonché deleghe al governo in materia di agevolazioni fiscali relative al settore cinematografico ed audiovisivo", il comma terzo dell'art. 1, contenente i principi, sancisce che la "La Repubblica riconosce il cinema e l'audiovisivo quali attività culturali, come definite dalla Convenzione sulla protezione e la promozione delle diversità delle espressioni culturali, fatta a Parigi il 20 ottobre 2005 e ratificata ai sensi della legge 19 febbraio 2007, n. 19".
La Convenzione, per esempio si può impiegare per incentivare la cultura dei graffiti, street art e dei murales nelle periferie delle città europee o per motivare una legge a difesa della cinematografia nazionale.

1.4 Meccanismi di controllo

"Non è previsto alcun meccanismo di enforcement giurisdizionale, ma solo un provvedimento negoziale da esperire per risolvere eventuali controversie sull'interpretazione della Convenzione"[169]. Questo è specificato nell'art. 25 della Convenzione, la disposizione indica che in caso "di una controversia riguardante l'interpretazione o l'applicazione della Convenzione è necessario chiedere alle Nazioni coinvolte di giungere a un accordo mediante negoziazioni o se ciò non fosse possibile, bisogna passare tramite il comune accordo ai buoni uffici o alla mediazione da parte di terzi" (art. 25 par. 2)[170].
Esiste solamente un sistema che premia il corretto comportamento delle Nazioni che può quindi incoraggiare ad una corretta condotta ed è appunto il FIDC.
Il Fondo internazionale per la diversità culturale investe in progetti che provocano modifiche organiche tramite:

- l'introduzione e la preparazione di politiche strategiche che hanno un effetto diretto sull'esecuzione, realizzazione, diffusione e accessibilità a una serie di espressioni culturali, inclusi prodotti, servizi e attività culturali;
- il consolidamento delle capacità umane e istituzionali del comparto pubblico e degli organismi della società civile ritenute funzionali per sostenere le industrie e i mercati culturali locali e regionali nei Paesi in via di sviluppo.

[169] Ferri D., *La Convenzione UNESCO*, cit., p. 172.
[170] Se non fosse utile nemmeno tale disposizione per la risoluzione della controversia la Convenzione rinvia ad un altro processo di intesa disposto in sei articoli.

Possono aderire al bando le autorità pubbliche, istituzionali e le ONG dei Paesi in via di sviluppo aderenti alla Convenzioni del 2005, come le ONG internazionali. L'apporto massimo è di 100 mila dollari per i progetti che vanno dai 12 ai 24 mesi.

1.5 Le linee guida

Le linee guida[171] in generale sono costituite da un insieme di esortazioni sviluppate ordinatamente sulla base di nozioni progressivamente aggiornate ed efficaci, stilate con il fine di riconsegnare in maniera appropriata i principi inziali. Si tratta di atti di soft law che costituiscono un punto d'inizio per la pianificazione di condotta e un *modus operandi* adatto per qualsiasi tipo di organizzazione, sia privata che pubblica, nel campo sociale, politico, economico, aziendale e culturale. Non si tratta di norme vincolanti.

Nella seconda Conferenza delle Parti del 2009, tramite i (velocissimi) lavori del Comitato Intergovernativo[172] furono accettate le prime linee guida per l'implementazione della Convenzione inerenti specialmente: a) la promozione e la tutela delle espressioni culturali; b) la partecipazione della società civile; c) l'integrazione della cultura nello sviluppo sostenibile; d) la cooperazione allo sviluppo; e) le procedure della collaborazione; f) il trattamento preferenziale per i Paesi in via di sviluppo e g) l'utilizzo del Fondo internazionale per la diversità culturale.

La scadenza per la consegna dei progetti per il Fondo internazionale per la diversità culturale (IFCD) era fissata al 13 giugno 2019[173]. Tale Fondo è uno strumento creato dalla Convenzione dell'Unesco sulla protezione e la promozione della diversità delle espressioni culturali del 2005 per favorire la sua realizzazione nei Paesi in via di sviluppo. Dal 2010, il Fondo internazionale per la diversità culturale ha stanziato all'incirca 7 milioni di dollari per 105 progetti proposti da oltre 50 Stati per consolidare i comparti culturali e creativi.

Il Fondo internazionale è molto importante poiché all'interno della Convenzione non è indicata alcuna penalità nel caso le Parti non rispettino l'accordo stipulato. Non è presente un sistema di controllo con eventuali sanzioni negative

---

[171] P. Pantalone, *Autorità indipendenti e matrici della legalità*, Editoriale Scientifica, 2018, p.241

[172] Comprendenti due Sessioni ordinarie e due Sessioni straordinarie.

[173] https://www.info-cooperazione.it/2019/04/aperte-le-candidature-al-fondo-unesco-per-la-diversita-culturale/#

Le linee guida danno una definizione di partnerships, ossia "tutti quegli accordi di collaborazione tra due o più organizzazioni sociali, come tra gli enti governativi (a livello locale e nazionale), e le autorità (a livello regionale e internazionale), o la società civile - tra cui il settore privato, i media, il mondo accademico, gli artisti e gruppi artistici - in cui i rischi e i benefici siano condivisi tra i diversi partner e i rapporti siano gestiti attraverso i principi di equità, di trasparenza, di reciproco beneficio e di complementarietà". Inoltre sono stati deliberati quattro punti per il corretto andamento di un partnership: la realizzazione di relazioni in cui le Parti misurino le necessità degli eventuali collaboratori e individuando le aree primarie nel campo dello sviluppo e dell'investimento; implementazione, la responsabilità e la cura delle relazioni, ingrandendo gli organismi e le reti disponibili con la società civile; il controllo, la valutazione e la condivisione delle pratiche più convenienti; il sostenimento degli esiti tramite un sistema di controllo delle differenti azioni. Attualmente la piattaforma di scambi più quotata è quella della Global Alliance for Cultural Diversity[174] per lo sviluppo di cooperazioni pubbliche-private a sostegno di tutte le industrie culturali in tutto il Pianeta.

Il penultimo tema affrontato nella seconda Conferenza delle Parti era attinente al trattamento preferenziale dei Paesi in via di sviluppo, ripreso dall'art. 16 della Convenzione. Le strategie della Convenzione sono indirizzate a fondare una larga rete di connessioni cercando di coprire tutte le aree geografiche. I paesi più sviluppati dovrebbero realizzare politiche nazionali e misure adeguate sul piano istituzionale, così come sul piano regionale per attivare e far diventare efficace l'art. 16, inerente specialmente agli artisti e alle figure professionali dell'ambito culturale e anche i prodotti e i servizi derivanti dagli Stati in via di sviluppo. Per quanto riguarda il quadro normativo-istituzionale, le linee guida fanno riferimento ad una larga idea di sviluppo, valutando non solamente la portata culturale ma anche quella finanziaria. La portata culturale viene suddivisa in due differenti azioni. La prima è diretta agli artisti e agli operatori della cultura appartenenti ai PVS – fornendo sostegno e assistenza per lo sviluppo di politiche e misure finalizzate a supportare gli artisti e gli altri soggetti implicati nel processo

[174] La Global Alliance for Cultural Diversity lavora su due livelli fornendo da una parte informazioni e strumenti sui partenariati attraverso una piattaforma web, dall'altra supportando concretamente iniziative nel settore culturale. Nello specifico mette a disposizione dati aggiornati sui partenariati e sull'andamento delle industrie culturali; offre strumenti metodologici per agire in maniera efficiente in partenariato, e condivide casi di studio.

creativo; condividendo dati sui quadri normativi disponibili e sulle migliori pratiche realizzate; consolidando le competenze, specialmente tramite la formazione; utilizzando misure per semplificare lo spostamento degli artisti, degli esperti e degli operatori di attività culturali; promuovendo la formazione di reti fra i protagonisti della società civile degli Stati più avanzati e quelli più arretrato, presentando particolari incentivi fiscali, la seconda invece si focalizza su i prodotti e servizi culturali dei PVS.

Si può dire che almeno dal punto di vista teorico la Convenzione Unesco del 2005 stia provando a sopperire in parte al gap prodotto dall' assenza di "mezzi giurisdizionali di controllo e di organi internazionali competenti a esaminare reclami individuali"[175] o di gruppo, tramite l'interessamento della società civile.

Per le controversie fra le parti gli Stati possono scegliere tra negoziati, buoni uffici, mediazione, o conciliazione (questo procedimento è chiaramente regolamentata nell'allegato della Convenzione)[176]. Naturalmente nulla toglie che gli Stati implicati possano trovare una soluzione su processi di soluzione delle contese differenti da quelli elencati nel documento. Tale procedimento però risulta difficile da applicare in quanto i Paesi sono difficilmente disposti ad iniziare una controversia internazionale con altri membri relativa all'inosservanza dei diritti individuali o sociali.

Così come la seconda Assemblea delle Parti, anche per la terza Conferenza delle Parti (giugno 2011), il Comitato intergovernativo lavorò intensamente per poter preparare aggiuntive linee guida operative, accettate successivamente in assemblea plenaria[177]. I punti dibattuti tale circostanza furono: A. Misure per assicurare la visibilità e la promozione della Convenzione; B. Linee guida operative per lo scambio di informazioni e trasparenza; C. Linee guida per la formazione e la sensibilizzazione del pubblico; D. Linee guida per lo scambio, lo studio e la divulgazione delle informazioni.

Il primo gruppo di linee guida accettate nella terza Conferenza delle Parti riguarda un aspetto generico ma di primario interesse per il conseguimento degli obiettivi della Convenzione. Infatti al fine di assicurare la concreta realizzazione dei principi convenzionali, le Parti contraenti, la società civile, gli artisti, gli operativi culturali, sono

---

[175] Pineschi L., *Convenzione sulla diversità culturale e diritto internazionale dei diritti umani*, in Zagato L., (a cura di), *Le identità culturali*, cit., Cedam, 2008, p. 176.

[176] Cfr. Convenzione UNESCO del 2005, art.25.

[177] Le linee guida accettate nel giugno 2011 sono l'effetto di due assemblee del Comitato intergovernative, una avvenuta nel dicembre 2009, l'altra nel dicembre del 2010.

stati invitati a prendere misure essenziali per allargare la visibilità e la promozione del Testo sul piano nazionale, regionale e internazionale, tendando anche di ricavare risorse a sostegno del Fondo per la Diversità culturale. Le guidelines sono state soprattutto indirizzate a tre soggetti: agli Stati, alla società civile e al Segretariato Unesco. Sul piano nazionale le Parti sono state invitate a informare e sollecitare i decisori politici; supportare la programmazione e la realizzazione di progetti sia nel pubblico che nel privato rivolti alla promozione delle differenze culturali; stabilire e consolidare organismi di guida e di sostegno alla Convenzione; promuovere e incoraggiare campagne mediatiche e facilitare la diffusione di strumenti di comunicazione, con l'obiettivo di divulgare i principi e gli obiettivi del Testo; supportare la programmazione di seminari, workshop e forum pubblici sulle differenze culturali, come anche esibizioni, festival e giornate specifiche (come ad esempio la Giornata Mondiale sulla diversità Culturale per il Dialogo e lo Sviluppo indetta il 21 maggio); concepire dei programmi didattici per i giovani professionisti del settore culturale. Sul piano regionale e internazionale invece le Parti sono state chiamate a cooperare per programmare eventi e promuovere le iniziative e le attività sostenute dal FIDC sensibilizzando eventuali stakeholder. In Economia lo Stakeholder è in genere qualunque soggetto (o un insieme) importante rispetto ad un'iniziativa economica, una società o un qualsiasi altro progetto. Sono parte di questo insieme acquirenti, venditori, finanziatori (come ad esempio istituti di credito e azionisti, o shareholder), assistenti, lavoratori, ma anche gruppi di interesse locali o esteri, come gli abitanti di luoghi vicini ad un'impresa e le istituzioni statali inerenti all'amministrazione locale.

1.6 L'interazione tra la Convenzione UNESCO del 2005 e gli strumenti a tutela dei diritti umani fondamentali.

L'articolo 20 della Convenzione Unesco del 2005 è concentrato sul legame tra questo trattato e altri strumenti internazionali e così recita:

"1. Le Parti contraenti riconoscono la necessità di soddisfare in buona fede i loro obblighi in virtù della presente Convenzione e di tutti gli altri trattati di cui sono parte. Senza quindi subordinare la presente Convenzione agli altri trattati,

a) esse promuovono il sostegno reciproco tra la presente Convenzione e gli altri trattati a cui hanno aderito;
b) quando interpretano e applicano gli altri trattati a cui hanno aderito o quando sottoscrivono altri obblighi internazionali, le Parti contraenti tengono conto delle disposizioni pertinenti della presente Convenzione.

2. Nessun punto della presente Convenzione può essere interpretato come una modifica dei diritti e degli obblighi delle Parti contraenti a titolo di altri trattati a cui hanno aderito".

Se l'interpretazione dell'articolo 20 pone dei problemi particolarmente delicati in rapporto al coordinamento tra la Convenzione 2005 e altri strumenti internazionali importanti nel campo del commercio internazionale[178], questo non accade per quanto concerne gli strumenti internazionali a difesa dei diritti umani. Per prima cosa, la Convenzione del 2005 svolge una funzione strumentale non solo nell'interpretazione e nell'applicazione di altre disposizioni internazionali che obbligano le Parti a questa Convenzione (norma interpretativa ricavabile dall'articolo 31, par. 3 c della Convenzione di Vienna sul diritto dei trattati del 1969[179]), ma anche nel momento dell'accettazione di altri vincoli internazionali (par. 1.b). L'importanza di questa Convenzione sembra ancora più rilevante se si pensa che alcuni Paesi, come il Messico, hanno giudicato conveniente aggiungere una riserva atta a bloccare gli effetti dell'art. 20 della Convenzione Unesco nei loro confronti[180].

Le parti contraenti sono contemporaneamente legate alla Convenzione e ai trattati internazionali a cui hanno aderito, fra di essi esiste un rapporto di complementarietà, ma non di subordinazione (par. 1. A).

---

[178] Sull'equivocità di questa norma si veda, nello specifico, l'analisi di Gattini A., *La Convenzione UNESCO sulla protezione e promozione della diversità culturale e regole WTO*, in Zagato L., (a cura di), Le identità culturali, cit., p. 191 ss.. Quanto alla relazione fra la Convenzione UNESCO del 2005 e i numerosi trattati a tutela dell'ambiente, delle specie o delle risorse biogenetiche, cfr. Firestone J., Lilley J., Torres de Noronha I., *Cultural Diversity, Human Rights, and the Emergence of Indigenous Peoples in International and Comparative Environmental Law*, in *Am.Univ. ILR*, 2004-2005, p.219 ss. e Maffei M.C., *Il potenziale conflitto fra tutela della diversità culturale e tutela delle specie e degli animali*, RGA, 2008, p.193 ss.

[179] Ai sensi dell'art. 31(3)(a), della Convenzione di Vienna sul diritto dei trattati, un trattato internazionale deve essere interpretato, oltre che tenendo conto del suo contesto, anche di "any relevant rules of international law applicable in the relations between the parties".

[180] Nello specifico, nella riserva depositata dal Messico, si legge che: "With regard to paragraph 1(b), Mexico does not prejudge its position in future international treaty negotiations".http://portal.unesco.org/en/ev.phpURL_ID=31038&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html#reserves

L' espressione utilizzata dalla Convenzione "mutual supportiveness" non è tecnica poiché non ritrova alcun riscontro nel lessico solitamente impiegato nell'ambito del diritto dei trattati. Tuttavia, se la formulazione (volutamente) vaga di questa norma rischia di non generare alcun esito utile per precisare la relazione fra la Convenzione del 2005 e i trattati di tipo commerciale, il rapporto di complementarietà e di reciproca integrazione fra la Convenzione e i differenti trattati a difesa della libertà e dei diritti umani basilari risulta evidente, visti i principi ispiratori espressi nell'articolo 2 paragrafo 1 della Convenzione[181]. Nello specifico, il rapporto di complementarietà espresso dall'articolo 20 par. 1.a, mi sembra molto rilevante secondo il punto di vista dell'apporto che possono dare le normative, incluse nei numerosi trattati per la difesa dei diritti umani e delle libertà fondamentali, in particolare il diritto dei pertinenti organi di controllo può stabilire in maniera migliore il contenuto degli obblighi delle Parti nel momento in cui viene applicata la Convenzione 2005.

La Convenzione Unesco del 2005 non è un nuovo mezzo di difesa dei diritti umani primari né comprende tutte le questioni inerenti alla tutela e alla promozione della diversità culturale. La Convenzione Unesco del 2005 è un mezzo supplementare, ma inadeguato, da solo, ad assicurare un'efficiente protezione dei diritti umani. Il fine più importante della Convenzione è la difesa del prodotto culturale (interpretato come creazione e flusso delle espressioni culturali) e, solamente implicitamente, la tutela dei singoli o del gruppo che creano queste espressioni. Per partecipare concretamente alla difesa dei diritti della persona, la Convenzione deve essere considerata insieme ai trattati internazionali che salvaguardano i diritti umani basilari o ad altri trattati che proteggono il patrimonio culturale accolti su iniziativa dell'Unesco, come per esempio, la Convenzione per la salvaguardia del patrimonio culturale intangibile del 2003. È, però, indubbio l'apporto di questo Trattato sia per l'affermazione di politiche alternative nei confronti delle differenti espressioni culturali sia per lo sviluppo di un'azione generale per la loro difesa.

La considerazione del patrimonio culturale in una dimensione "umana"[182] sembrerebbe essere introdotta nel campo della protezione dei diritti umani dai diritti culturali. Questa nuova considerazione, anche se mai chiaramente stabilita sul piano convenzionale,

---

[181] http://portal.unesco.org/en/ev.phpURL_ID=31038&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html

[182] https://www.ohchr.org/Documents/Issues/CulturalRights/DestructionHeritage/NGOS/L.Bersani.pdf

sembra avvenire, sul piano interpretativo, per mezzo di un intenso collegamento fra la difesa del patrimonio e alcuni diritti già convenzionalmente identificati come diritti culturali, nello specifico parliamo del diritto di fruizione al patrimonio e del suo utilizzo ed il diritto di prendere parte alla vita culturale.

Il collegamento tra questi diritti e la protezione del patrimonio culturale parrebbe essere identificato a tutela della possibilità dei singoli di formare la propria identità culturale, nel rispetto della diversità culturale. Alcuni passi interpretativi riguardo la considerazione della protezione del patrimonio nell'ambito della protezione dei diritti umani sono stati avanzati dalla Dichiarazione di Friburgo sui diritti culturali del 2007[183], da uno specifico rapporto del 2011 stilato dall'Esperto indipendente delle Nazioni Unite sui diritti culturali e dalla giurisprudenza della Corte Europea dei Diritti dell'Uomo.

Consultando le varie sezioni della Convenzione, si nota come la diversità culturale abbia una duplice relazione con il sistema di protezione dei diritti umani e delle libertà fondamentali: le azioni di tutela e promozione delle differenze culturali da una parte si collocano all'interno del percorso della completa concretizzazione dei diritti umani e delle libertà fondamentali annunciati dalla Dichiarazione Universale dei diritti umani e da altre forme di tutela accettate universalmente (paragrafo 7 del Preambolo); dall'altra, la salvaguardia e la promozione della diversità culturale implicano il rispetto dei diritti umani e delle libertà primarie, quindi le norme all'interno della Convenzione non possono essere invocate con l'obiettivo di pregiudicare o di limitare la portata dei diritti umani e delle libertà stabiliti dagli strumenti appena citati (art. 2 par. 1)[184].

1.7 La Convenzione Unesco sulla diversità culturale e la disciplina prevista dal WTO

La Convenzione Unesco del 2005 tocca alcune tematiche in parte di pertinenza del WTO, che molte volte vengono trattate con logiche discordanti e inconciliabili; come si possono abbracciare le norme del libero mercato con la necessità di difendere e perciò anche di sostenere le differenze delle espressioni culturali?

[183] Dichiarazione di Friburgo sui Diritti Culturali, redatta dal "Gruppo di Friburgo".
[184] Si veda Pineschi L., *Convenzione sulla diversità culturale*, cit., pp. 166-167.

La Convenzione Unesco del 2005 nell'introduzione[185] riconosce esplicitamente la dualità dei prodotti e dei servizi culturali, celebrando sia la natura culturale che quella economica[186], ma non tenta nemmeno di dotare i Paesi di una guida per evitare che le misure di politica culturale abbiano risultati distorsivi sulla diffusione internazionale dei media.

Questa intrinseca mancanza di compiutezza è aggravata dalla mancanza di procedimenti istituzionali o arbitrali che avrebbero consentito di integrare il suo incompleto contenuto[187].

In aggiunta, l'accento sulla sostanza economica del "fattore culturale" ha fatto in modo che l'Unesco potesse far leva sulla forza della ricchezza e della diversità delle culture per tentare di collaudare nuovi metodi di creazione di valore aggiunto, tramite la tutela e la promozione delle industrie culturali e creative, sostenendo nello specifico gli Stati in via di sviluppo, infatti anche il lato collaborativo e di sostegno internazionale, specialmente rivolto agli Stati meno ricchi, è uno dei punti cardine della Convenzione.

I Paesi aderenti alla Convenzione si riservano il diritto, per il momento, di finanziare i prodotti culturali in nome della diversità culturale e linguistica, cosa che secondo il WTO può generare un'alterazione della concorrenza per quanto riguarda il principio della parità di ingresso nel mercato.

Se si osservavano i principi pronunciati nella Convenzione dell'Unesco sulla protezione e la promozione della diversità delle espressioni culturali, questi implicano la necessità che i Paesi manifestino una maggiore consapevolezza riguardo i lati svantaggiosi della liberalizzazione del mercato e il bisogno di affiancarla a misure che compensino i danni organici e i danni economici per i popoli indigeni.

All'interno della Convenzione Unesco del 2005 agli articoli 8 e 17 sono segnalate anche possibilità d'azione in situazione di minaccia o emergenza per le espressioni culturali. Questi metodi possono entrare in contraddizione con le varie norme del complesso OMC, perché risultano freni per la liberalizzazione del commercio mondiale. Per ciò che

---

[185] http://www.unesco.org/new/en/culture/themes/cultural-diversity/cultural-expressions/the-convention/convention-text/

[186] In particolare, «that cultural activities, goods and services have both an economic and a cultural nature». La Convenzione afferma inoltre la specifica natura di attività, beni e servizi culturali quali «vehicles of identity, values and meaning» i quali «embody or convey cultural expressions, irrespective of the commercial value they may have» (artt. 1 (g) e 4 (4) della Convenzione).

[187] Hahn M., *A Clash of Cultures*, cit., p. 533.

riguarda il GATT del 1994, per prima cosa, l'art. XI impedisce limitazioni quantitative all'importazione. Secondo, un principio importantissimo del diritto OMC è la non discriminazione dei prodotti secondo la loro origine. L'art. I del GATT presume il principio del Paese maggiormente favorito, tramite cui il regime giuridico più favorevole applicato verso dei beni originari di uno Stato membro dell'OMC deve essere automaticamente e subito esteso a tutti gli altri Stati aderenti. Di conseguenza, i privilegi accordati a certi Stati per somiglianze culturali sono, (escluse eccezioni) negati. Inoltre, l'art. II del GATT predispone il trattamento nazionale: i beni di provenienza estera, quando si trovano sul suolo di uno Stato, devono essere trattate ugualmente ai beni nazionali affini o strettamente concorrenti o sostituibili. Quindi contemplare dei privilegi per le merci nazionali con l'obiettivo di difendere la differenza culturale non potrebbe essere conforme con le norme dell'OMC. Per quanto riguarda i sussidi statali, questi sono rigorosamente regolati dall'OMC (art. XVI GATT e Intesa sulle Sovvenzioni e le Misure Compensative).

Appare quindi indispensabile che la nuova definizione della "green-box" (sussidi non negoziabili) e della "blue-box" (sostegni negoziabili) permetta un giusto e graduale sviluppo, in chiave mondiale e settoriale, delle misure programmate nel campo culturale. Inoltre, l'inquadramento delle attività culturali nella normativa inerente al commercio Gatt o a quella dei servizi Gats è un tema discusso e ancora non risolto, tanto che in due differenti occasioni, ambedue relative attività cinematografiche, sono state inoltrate al Dispute Settlement Body (DSB) istanze di consultazioni ai sensi dell'art. 4 (4) del Dispute Settlement Understanding (DSU) invocando l'infrazione delle norme sui beni (GATT) e dei servizi (GATS).

In aggiunta alle naturali complessità riconducibili alla mancanza di determinazione politica, si può dubitare che il DSB sia lo strumento più adatto per concludere ostilità così particolareggiate e ci si è domandato se il suo controllo (strettamente connesso alle esigenze economiche) permetta veramente di proporre risoluzioni che tengano conto della particolarità dei principi culturali[188]. Si è perfino posto il dubbio che tutto l'organo del WTO sia in grado di assicurare la tutela dei diritti umani, dei diritti legati alla

[188] In tal senso Broude T., *Conflict and Complementarity in Trade, Cultural Diversity and Intellectual Property Rigts*, in *Asian Journal of WTO & International Health Law and Policy*, Vol. 2, No. 2, 2007, p. 363, che evidenzia come «the foundational concepts of trade regulation, intellectual property protection and cultural diversity are so far removed from each other, in their perceptions of basic ideas such as culture, markets and rights, that substantive conflict is inevitable, if not upon the surface, then at a deeper level».

differenziazione culturale e dell'autodeterminazione[189]. Trascurando per un attimo il contenuto del Convenzione Unesco sulla diversità culturale, un diverso gruppo di proposte crede che sia maggiormente utile intervenire sull'esistente sistema normativo del WTO per fare in modo che questo divenga più attento sul valore della cultura, permettendo agli aderenti di seguire misure di politica culturale. In questa circostanza, l'alternativa più estrema è quella di una totale abdicazione dell'OMC ad agire sulle politiche culturali, da negoziare ai sensi dell'articolo IX (3) e (4) del WTO Agreement[190]. Quindi per quanto riguarda l'ambito del commercio internazionale è certa la presenza di un disaccordo tra il regime OMC e le disposizioni all'interno della Convenzione Unesco sulla diversità delle espressioni culturali. Questo disaccordo si illustrerà più ampiamente nel prossimo capitolo, poiché la circolazione dei beni culturali ha sollevato numerose polemiche fra le regole del WTO e questo mercato culturale definito "speciale".

1.8 Rapporto fra Convenzione e UE

La Convenzione UNESCO 2005 delinea sicuramente per l'Unione Europea un punto di inizio per poter incentivare politiche culturali adatte a difendere maggiormente la diversità culturale[191], ma allo stesso tempo rafforza tutti i presupposti generali già impostati precedentemente dall'UE, specialmente agli articoli 3 par. 3 del TUE e 167 del TFUE. Il primo articolo citato afferma che l'Unione Europea rispetta la ricchezza della sua diversità culturale e linguistica e vigila sulla salvaguardia e sullo sviluppo del patrimonio culturale europeo. Il secondo dichiara che: 1) L'Unione contribuisce al pieno sviluppo delle culture degli Stati membri nel rispetto delle loro diversità nazionali e regionali, evidenziando nel contempo il retaggio culturale comune. 2) L'azione dell'Unione è intesa ad incoraggiare la cooperazione tra Stati membri e, se necessario, ad appoggiare e ad integrare l'azione di questi ultimi nei seguenti settori:
miglioramento della conoscenza e della diffusione della cultura e della storia dei popoli europei; conservazione e salvaguardia del patrimonio culturale di importanza europea;

---

[189] Così Macmillan F., *Human Rights, Cultural Property and Intellectual Property: Three Concepts in Search of Relationship*, Graber e Burri-Nenova, 2004, 162, p. 90.
[190] Una minuziosa analisi della teoria di rinuncia è fatta da Carmody C., *When Cultural Identity Was Not an Issue: Thinking about Canada − Certain Measures Concerning Periodicals*, in *Law and Policy in International Business*, 1999, pp. 231-320.
[191] Ferri D., La Convenzione UNESCO, cit., p. 173.

scambi culturali non commerciali; creazione artistica e letteraria, compreso il settore audiovisivo.

Va segnalata anche la Carta dei diritti fondamentali dell'UE, in particolare l'articolo 22[192]. Queste norme confermano che i pensieri presenti nella Convenzione erano già radicati precedentemente nei principi fondanti dell'UE.

L'UE tramite la Decisione 2006/515 del 18 maggio 2006[193] è diventata parte della Convenzione Unesco del 2005, diventando la prima organizzazione regionale di integrazione economica a essere collegata e vincolata a livello internazionale a uno strumento Unesco[194]. A prova del ruolo attivo dell'Unione Europa nella preparazione della Convenzione internazionale ci sono vari documenti fra cui l'atto comunitario (P6_TA[2005]0135) predisposto un po' prima dell'accettazione del testo definitivo.

Nel testo compaiono vari punti esemplificativi dell'aiuto dell'UE al nuovo strumento Unesco: il primo è l'impegno di riporre in capo ai Paesi il diritto a conservare e realizzare politiche e norme volte a incoraggiare e tutelare le differenze culturali; il secondo è la rilevanza della pluralità degli strumenti di informazione e dei loro contenuti e delle procedure di distribuzione di beni culturali. Il terzo punto è relativo alla doppia natura economica e culturale dei prodotti e dei servizi culturali per cui la precedente comparazione ai classici beni commercializzabili era definita completamente inadeguata.

Fin dal 2003 l'Unione Europea e i suoi Paesi aderenti esprimevano il loro sostegno ad un mezzo legislativo inerente alla diversità culturale tramite la COM 2003 (520)[195]. Nello specifico nell'allegato unito alla Comunicazione si dichiarava: "la volontà di costituire una nuova tappa in linea con la Dichiarazione universale sulla diversità culturale ... tramite il consolidamento di determinati diritti culturali; l'impegno delle Parti alla cooperazione internazionale; la creazione di un foro di discussione sulle politiche culturali e l'istituzione di un sistema di vigilanza globale della situazione della diversità culturale nel mondo". L'allegato infine terminava l'analisi affermando quanto fosse

---

[192] La diversità culturale venne fatta oggetto di salvaguardia effettiva per la prima volta nell'articolo 22 della Carta di Nizza, sulle orme di ciò venne sottolineata dal Parlamento Europeo nella risoluzione adottata il 16 marzo 2000. Inoltre, anche alcune ONG come l'European Broadcasting Union e l'European Forum for the Arts and Heritage in alcuni contributi di quell'anno ebbero modo di evidenziare l'importanza del tema delle differenze culturali.

[193] Reperibile in GUUE L 201 del 25 luglio 2006, p. 15 e ss.

[194] Sugli aspetti tecnici della partecipazione dell'UE ai negoziati, si veda Mucci F., *La diversità del patrimonio e delle espressioni culturali*, cit., pp. 325-329.

[195] https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2003:0520:FIN:IT:PDF

fondamentale ritenere "la salvaguardia e la promozione della diversità culturale quali principi fondamentali a cui dovrebbero ispirarsi il diritto e le politiche a livello internazionale"[196].

A Conferma del legame fra la Convenzione e l'UE si può citare il Preambolo della Decisione 2006/515/CE (menzionata precedentemente), dove si asserisce che la Convenzione Unesco "costituisce un pilastro pertinente ed efficace della promozione della diversità culturale e degli scambi culturali, cui tanto la Comunità, come enunciato nell'articolo 151, par. 4 del Trattato, che i suoi Stati membri, attribuiscono la massima importanza". Un successivo momento in cui è emerso la stretta affinità di intenzioni fra l'Unione Europea e l'Unesco per la difesa delle differenze culturali fu la Comunicazione sull'agenda europea per la cultura in un mondo in via di globalizzazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato Economico e Sociale europeo e al Comitato della Regioni[197]. La sezione iniziale del testo è indicativa, perché oltre a indicare la Convenzione Unesco del 2005 "come tappa fondamentale cui l'UE ha fornito un notevole contributo", dichiara in maniera significativa quanto le differenze culturali, all'interno dell'Europa, siano un patrimonio e una ricchezza per raggiungere gli obiettivi strategici di un territorio nell'ambito della crescita, fratellanza, sicurezza.

Dal punto di vista dell'UE la Convenzione Unesco costituisce l'occasione di un punto d'inizio per accrescere politiche culturale europee adatte a difendere la diversità culturale nei suoi plurimi aspetti, come ad esempio il sostegno pubblico alla cinematografia, cosi come a tutta la politica culturale e in generale a tutte le manifestazioni del pensiero, ciò è di grande attualità non solo per l'Italia ma per tutta l'Europa.

L'intimo legame che ha unito l'Unione europeo e l'Unesco nello stadio iniziale della Convenzione del 2005 permane ancora oggi tramite collaborazioni e convegni indirizzati a implementare e a far diventare attivi gli obiettivi del Testo internazionale. Fra gli impegni collettivi quello più importante è "l'Expert Facility Project to Strengthen the System of Governance for Culture in Developing Countries", un piano di lavoro preparatorio indirizzato a rendere disponibili sostegni tecnici di diverso tipo a tredici Paesi in via di sviluppo (Argentina, Barbados, Burkina Faso, Cambogia, Repubblica Democratica del Congo, Haiti, Honduras, Kenya, Malawi, Mauritius, Niger, Seychelles,

[196] COM 2003 (520) pp. 9-10

[197] https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=CELEX:52007DC0242

e Vietnam). Il supporto che viene offerto loro è mirato a potenziare competenze umane/tecniche e istituzionali per ampliare politiche rivolte ad appoggiare l'emergere di imprese culturali e creative (dalla produzione, all'ingresso al mercato, alla fornitura dei beni).

1.9 L'importanza degli aiuti pubblici

Prima della stipula della Convenzione, gli eurodeputati insistettero affinché venisse evidenziato in maniera esplicita il diritto degli stati di predisporre e mantenere politiche e norme dirette a promuovere e tutelare le differenze culturali e la pluralità degli strumenti di informazione e specialmente il servizio pubblico di radiodiffusione.
Il Parlamento e nello specifico la sua commissione "Cultura", ha seguito con accortezza questi negoziati ed ha favorito l'azione comunitaria durante il processo.
Gli eurodeputati inoltre affermarono che quindi la Convenzione dovesse dichiarare l'importanza dei sussidi pubblici, sia diretti che indiretti, e che di fatto i Paesi potessero decidere la natura, la cifra e gli intestatari di tali aiuti.
Nel 2016 la Commissione europea portando avanti questo principio ha messo a punto un documento[198] in materia di aiuto di Stato, in cui si evidenzia, al punto 2.6, che la fruizione di un bene, di un'attività o di un servizio culturale che comporti il pagamento di un biglietto non ne modifica la natura non economica, se si tratta di un apporto che copre solo una parte del costo complessivo.
Il Trattato sul funzionamento dell'Unione Europea ha affermato l'importanza della promozione della cultura, introducendola perciò fra le attività politiche comunitarie cui fa esplicitamente riferimento l'articolo 167 del TFUE. Questo articolo dispone che la Comunità partecipi pienamente allo sviluppo delle culture dei Paesi aderenti considerando le differenze nazionali e regionali, sottolineandone l'eredità culturale comune. Sono perciò tracciati chiaramente le finalità dell'azione culturale comunitaria, anche se la funzione della Comunità viene delimitata ad un'opera principalmente d'incentivo della collaborazione culturale fra i differenti Paesi aderenti e solo

[198] Comunicazione della Commissione sulla nozione di aiuto di Stato di cui all'art. 107, par. 1, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (GUUE C 262 del 19.7.2016, pag. 1 ss.).

eccezionalmente, d'integrazione delle politiche nazionali quando gli obiettivi prefissati possano essere meglio ottenuti sul piano comunitario.

All'interno del TFUE, l'art. 107, par. 3, lettera d), prevede una deroga per cui siano legalmente compatibili con il mercato comune gli aiuti economici destinati a promuovere la cultura degli Stati aderenti.

Nello specifico, possono essere valutate compatibili con il mercato comune "gli aiuti destinati a promuovere la cultura e la conservazione del patrimonio, quando non alterino le condizioni degli scambi e della concorrenza nella Comunità in misura contraria all'interesse comune". La norma presuppone quindi un vaglio da parte della Commissione sulle singole sovvenzioni nazionali alle attività culturali, con l'obiettivo di controllare se alterino la concorrenza.

Per garantire le differenze culturali sono fondamentali i sussidi pubblici alle industrie culturali e al patrimonio culturale, oltre a fondi pubblici nazionali le industrie culturali situate nell'Unione europea possono godere di finanziamenti europei. Fra il 2007 e il 2013 l'UE ha investito[199] più di 6 miliardi di euro nelle ICC (industrie culturali e creative), divisi in questa maniera: 3 miliardi di euro per la protezione e la manutenzione del patrimonio culturale; 2,2 miliardi di euro per lo sviluppo di infrastrutture culturali; 775 milioni di euro per il supporto ai servizi culturali.

2 L'assenza di riferimenti ai diritti di proprietà intellettuale nella Convenzione 2005

La convenzione del 2005 per la protezione e promozione della diversità culturale nel suo preambolo si limita ad affermare che riconosce l'importanza dei diritti di proprietà intellettuale, ma non chiarisce alcun collegamento tra la loro tutela e quella della diversità culturale e non crea nessun obbligo per gli Stati aderenti. Una tale condizione risulta quantomeno particolare, poiché i diritti di proprietà intellettuale[200] rappresentano fino ad oggi il sistema più risalente e più efficiente per promuovere la creatività (almeno è quello che afferma la dottrina prevalente). Con il passare del tempo, questo ramo del diritto ha permesso la predisposizione di un variegato insieme di mezzi avanzati e flessibili per difendere i contenuti immateriali che, realizzati in differenti località della Terra, sono

[199] https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/activity/statistics/2007_culture.pdf

[200] In questo campo, il riferimento ai diritti di proprietà intellettuale è inteso in senso generale, contemplando l'intera categoria.

destinati a circolare nel mercato mondiale[201]. Pur rivestendo una funzione importante, il sistema attuale della proprietà intellettuale non può essere definito di semplice applicazione: al contrario, è molto confusionario e insufficiente[202]. Per questo motivo, la Convenzione Unesco avrebbe dovuto cercare di percorrere diversi itinerari e correggere queste mancanze, introducendo per esempio regole che, sottolineando le conseguenze del diritto d'autore, del marchio e del brevetto sulla differenza delle espressioni culturali, sarebbero state eventualmente capaci di far scaturire una larga discussione sul piano internazionale riguardo a mezzi di tutela della proprietà intellettuale più rispettosi della differenza culturale. Sono molti i punti su cui intervenire: l'inefficacia del regime della proprietà intellettuale va dalla natura (ancora controversa) di tematiche come l'appartenenza, l'autenticità delle opere tutelate, all'attuale dimensione mercantile assunta dai sistemi giuridici occidentali, a causa della quale numerose produzioni folcloristiche, provenienti da ambienti ancora liberi dal modello dominante, appaiono esenti da tutela[203].

La Convenzione sulla diversità delle espressioni culturali pare trascurare la funzione fondamentale che la proprietà intellettuale gioca nel garantire sia un accesso sostenibile ai beni e ai servizi culturali, sia una creazione di contenuti differenti[204].

3. Esempio concreto di contrasto tra la convenzione Unesco 2005 e il Trattato istitutivo dell'OMC, il caso China- Audiovisual Services.

Nel suo Preambolo, la Convenzione Unesco del 2005 richiama la natura variabile della cultura, che acquisendo "forme diverse nel tempo e nello spazio" si rispecchia "nell'originalità e nella pluralità delle identità, così come nelle espressioni culturali delle società e dei popoli umani". L'armonia fra la tutela della propria cultura e la protezione

[201] Coombe R. J., Schnoor S. e Ahmed M., *Bearing Cultural Distinction: Informational Capitalism and New Expectations for Intellectual Property*, in *UC Davis Law Review*, 2007, p. 916.
[202] Si veda Vaidhyanathan S., *Copyrights and Copywrongs: The Rise of Intellectual Property and How It Threatens Creativity*, New York University Press, 2003; Lessig L., *Remix: Making Art and Commerce Thrive in the Hybrid Economy*, Penguin Group USA, 2008.
[203] Si guardi l'opera di Graber C. B e Burri-Nenova M., *Intellectual Property and Traditional Culture Expression in a digital Enviroment*, Cheltenham, 2008, pp. 96-120.
[204] Coombe R. J., *Protecting Cultural Industries to Promote Cultural Diversity: Dilemma for International Policy-Making Posed by the Recognition of Traditional Knowledge*, Cambridge University Press, 2005, p. 613.

delle differenze altrui dipende molto dall'apertura, dalla disponibilità e dall'adattabilità che infonde l'ordinamento interessato. In ogni caso c'è sempre un punto di rottura.

Un'analisi critica[205] della Convenzione sulla protezione e la promozione della diversità delle espressioni culturali prova che siamo davanti ad un trattato in cui si schivano le problematiche legate all'interazione tra mercato e cultura, proponendo finalità generali, impostate in maniera solamente esortativa, le quali rappresentano soltanto un discreto avanzamento rispetto alle finalità già prefisse dalla Dichiarazione sulla diversità culturale. Ciò spiega, da una parte, la difficoltà dei problemi che emergono ogni volta che si affronta la tematica della diversità culturale e, dall'altro lato, la presenza di attenzioni e di cause molto diverse tra gli Stati che si riuniscono per condurre le trattative riguardo uno strumento legalmente coercitivo relativo alla sfera culturale[206]. Mentre sono basse le possibilità nell'ambito del WTO (come appare esplicitamente nel caso Cina – Audiovisual che si esaminerà nel prosieguo), in base all'art. 20 (1) la Convenzione è in grado di influenzare, almeno indirettamente, l'interpretazione di altre fonti di diritto internazionale[207], sia condizionando l'ambito politico ed i ruoli giocati nella negoziazione, sia formando il contenuto delle future intese[208].

Un sistema di coordinamento della Convenzione del 2005 con il WTO può emergere dall'attività del Comitato intergovernativo istituito costituito dal primo strumento. All'articolo 23.6, fra le funzioni del Comitato, si contempla quella di "istituire procedure e altri meccanismi di consultazione al fine di promuovere gli obiettivi e i principi della presente convenzione in altre sedi internazionali". Questo è conveniente soprattutto per il WTO, tenendo conto che si tratta di un foro permanente di negoziazioni.

Tuttavia, scelte in cui i valori del mercato possano accordarsi con quelli della cultura rimarranno solamente un ideale fin quando la loro linea di confine rimarrà così marcata. In questo senso, il confronto *trade and culture* mostra ad oggi un'enorme frammentazione, in cui "nessun sistema omogeneo e gerarchico è realisticamente ipotizzabile per superare problemi di norme confliggenti e di sovrapposti regimi

[205] Craufurd S., *The UNESCO Convention*, cit., pp. 53-54.
[206] *Ibidem*, pp. 30-32.
[207] Graber B., *The New Unesco Convention*, cit., pp. 567 e 571.
[208] Art. 20 (1), lett. b) della Convenzione.

giuridici"[209]. È necessario quindi risolvere i contrasti fra mercato e cultura in maniera disciplinata.

All'interno dell'ordinamento dell'OMC va menzionata un'eccezione presente all'articolo XX(a) del GATT (nonché all'art. XIV(a) del GATS) che prevede restrizioni al mercato per ciò che concerne la "morale pubblica" o "l'ordine pubblico", che potrebbe interessare la sfera culturale[210]. Ciò potrebbe succedere, ad esempio, quando l'ingresso massiccio di beni culturali esteri potrebbe rappresentare un rischio abbastanza importante per uno degli interessi essenziali della società e quindi per lo stesso ordine pubblico[211]. Proprio l'articolo XX(a) GATT è stato usato all'interno del processo di risoluzione delle controversie nel solo caso in cui finora un Paese abbia invocato la Convenzione Unesco.

Nell'affare sui servizi audiovisivi inerenti alla Cina[212] è stato chiesto all'OMC di creare un gruppo speciale che si occupasse della questione. Il gruppo speciale (e l'Organo d'appello che avrebbe poi confermato), dopo aver appurato che "In any event, nothing in the text of the WTO Agreement provides an exception from WTO disciplines in terms of 'cultural goods', and China's Accession Protocol likewise contains no such exception", ha considerato lecito il ricorso all'eccezione della morale pubblica per i beni culturali, possibilità ritenuta fino a quel momento improbabile dalla maggioranza degli specialisti in materia[213]. Pur tenendo conto di ciò, la motivazione delle misure è stata rifiutata visto che si è valutato che le misure non abbiano superato il test di necessità.

Ora procederò a descrivere in maniera più dettagliata questo caso che ritengo importante per lo studio condotto.

Nell'aprile e nel luglio 2007, gli USA[214] iniziano alcune consultazioni con la Cina[215], nell'ambito dell'OMC, riguardo all'attuazione, da parte del governo cinese, di una

---

[209] *Fragmentation of International Law: Difficulties Arising from the Diversification and Expansion of International Law, Report of the Work of the Study Group of the International Law Commission*, finalizzato da Martti Koskenniemi (A/CN.4/L.682), 13 luglio 2006, par. 493.

[210] Voon T., *UNESCO and the WTO: A Clash of Cultures?*, in *International and Comparative Law Quarterly*, Vol. 55, 2006, p. 646.

[211] Wouters J., De Meester B., *The UNESCO Convention on Cultural Diversity and WTO Law: A Case Study in Fragmentation of International Law*, in *Journal of World Trade*, 2008, p. 219.

[212] China - Audiovisual Services, WT/DS363/R e WT/DS363/AB/R.

[213] Burri M., *Cultural Diversity as a Concept of Global Law: Origins, Evolution and Prospects. Diversity*, Vol. 2, 2010, p. 1069.

[214] La prima richiesta di consultazioni da parte degli Stati Uniti risale al 10 aprile 2007. Sei mesi dopo gli Stati Uniti presentarono formale richiesta al DSB per la formazione del panel. Alla controversia si sono poi aggiunti in qualità di parti terze anche Australia, Corea del Sud, Giappone, Taiwan e Unione Europea.

[215] L'11 dicembre 2001 la Repubblica Popolare Cinese diventa Paese membro del WTO dopo 15 anni di negoziati

numerosa serie di misure discriminatorie e limitative delle importazioni di beni e servizi di tipo audiovisivo, sonoro, editoriale e cinematografico. La normativa cinese disciplina, infatti, numerose barriere e accertamenti al commercio dei "beni di intrattenimento" da parte degli operatori esteri, assicurando, invece un regime agevolato e più favorevole alle aziende nazionali, ciò comporta che spesso le imprese estere sono obbligate a servirsi di compagnie pubbliche cinesi per importare e distribuire beni protetti da copyright[216]. Dopo il risultato negativo dei tentativi di consultazione, nell'ottobre 2007, gli USA richiedono al Dispute Settlement Body dell'Organizzazione mondiale del commercio l'istituzione di un Panel, che redige prima un interim report, seguito dal report conclusivo del giugno 2009[217]. Insieme all'UE, alla Corea, Australia e Taiwan, gli USA reputano che il governo cinese abbia contravvenuto, complessivamente, ai paragrafi 1.2., 5.1. e 5.2. del Protocollo di Accesso della Cina all'Omc e altre norme collegate[218], gli articolo XVI e XVII del Gats, l'articolo III:4 del Gatt.

Le ipotetiche infrazioni possono essere suddivise in tre profili: A) ingiustificate limitazioni all'importazione di beni audiovisivi, riservata solamente alle aziende cinesi a partecipazione interamente statale (State-owned enterprises, SOEs)[219]; B) ingiustificate limitazioni alla diffusione di beni audiovisivi, registrazioni audio, libri e riviste[220]; C) violazione del principio del trattamento nazionale tramite misure discriminanti applicate a materiale audiovisivo o di lettura importato rispetto a beni simili di provenienza cinese[221]. Le proteste si riferiscono non alla difesa assicurata dai diritti di proprietà

---

[216] Fra le compagnie cinesi più note del settore cito la "Cina Film Corporation". Le norme censurate sono numerose e si rivolgono alle aziende estere (divieti nella distribuzione; rigidi blocchi in rapporto alla registrazione del capitale, ai termini, ai metodi; vincoli alla partecipazione di soci esteri nelle joint venture; verifiche del governo…).

[217] WTO Panel, China-Measures Affecting Trading Rights and Distribution Services for Certain Publications and Audiovisual Entertainment Products, WT/DS363/R, 12 August 2009. Il report è un testo di quasi cinquecento pagine, a prova della complessità del ricorso.

[218] Si tratta del "Report of the Working party on the Accession of China to the WTO".

[219] La restrizione dell'importazione alle sole aziende cinesi statali, e quindi il conseguente divieto per i privati cittadini cinesi e soggetti esteri risiedenti in Cina (singoli o società) costituiva per gli Stati Uniti una violazione del Protocollo di Adesione (parr. 5.1, 5.2, 1.2).

[220] Le restrizioni si concretizzano in differenti misure che violano i principi di cui agli articoli XVI-XVII dell'Accordo sul commercio dei servizi GATS e III (4) dell'accordo GATT 1994: l'obbligo di requisiti più onerosi per le aziende a capitale sino-estero rispetto alle imprese a capitale pienamente cinese nella sub-distribuzione di beni home video e di materiali di lettura; limitazioni nella diffusione di beni di intrattenimento home video solamente alle joint-ventures con a capitale a maggioranza cinese; divieto di distribuzione di libri, riviste…, di importazione per aziende con partecipazioni estere; divieto a queste di vendita all'ingrosso di pubblicazioni elettroniche; limitazioni alle aziende a capitale interamente cinese nella distribuzione elettronica di registrazioni audio.

[221] Secondo gli statunitensi le discriminazioni sono inquadrate nell'obbligo di requisiti più onerosi per la diffusione del materiale di lettura di importazione (restrizioni ai canali di diffusione di alcuni materiali di

intellettuale, ma alle limitazioni poste alla propagazione di beni e servizi. Poiché però, oggetto di tali limitazioni sono beni che incorporano diritti d'autore, l'organo di conciliazione ha dovuto far fronte nella risoluzione della controversia anche ad alcuni profili concernenti la difesa delle proprietà intellettuali.

La Cina si è opposta affermando che le misure citate non rientrerebbero nel campo di applicazione dei doveri del tratto istitutivo dell'OMC invocati dagli USA.

Quindi l'organo di risoluzione delle controversie dell'OMC si è pronunciato riguardo alla controversia relativa alla difesa della proprietà intellettuale.

Il Panel accoglie il ricorso degli USA, accertando la trasgressione da parte della Cina dei vincoli del Trattato istitutivo dell'OMC[222]. L'organo, perciò, esorta il governo cinese a cambiare le proprie misure in maniera conforme alle disposizioni del Trattato istitutivo dell'OMC, permettendo agli USA di invalidare i vantaggi commerciali relativi alla Cina, nell'ambito dell'Organizzazione.

3.1 La decisione dell'Appellate Body

La Cina, perciò, si rivolge all'organo di appello dell'OMC, basando il suo ricorso su dei punti fondamentali: l'inesatta riconduzione, da parte del Panel, delle misure cinese su pellicole e beni audiovisivi nell'ambito di applicazione dei trading rights commitments (pp. 74-91 del report); l'adeguatezza delle misure sulla distribuzione di materiale musicale in via elettronica all'art. XVII del Gats (pp. 142-166)[223]. L'Appellate Body

---

lettura importati resi disponibili solo ad aziende a capitale totalmente cinese e richiedendo la sottoscrizione e l'approvazione del governo cinese (tale requisito non è posto per la distribuzione di libri cinesi); nella restrizione della diffusione di alcuni materiali di lettura importati a società a capitale totalmente estero (dove materiali locali simili possono essere distribuiti anche da aziende con partecipazioni estere), nel regime di controllo e di ispezione a cui è subordinato il materiale audio rivolto alla diffusione su internet, più rigido rispetto a contenuti nazionali analoghi.

[222] Riassumendo, il Panel individua per ogni normativa imputata, la violazione di alcuni parametri. In totale le normative sono: Foreign Investment Regulation, Catalogue, several Opinions, Publications Regulation, Imported Publications Subscription Rule, Publications Sub-Distribution Rule, Publications Market Rule, 1997 Electronic Publications Regulation, 2001 Audiovisual Products Regulation, Audiovisual Products Importation Rule, Audiovisual Sub-Distribution Rule, Circular on Internet Culture, Network Music Opinions, Film Regulation, Film Enterprise Rule. I parametri analizzati sono: i trading rights e il Gats. Infine, i settori, esaminati sono quelli dei beni editoriali, audiovisivi, cinematografici (le pellicole in uscita nelle sale), musicali (in supporto elettronico).

[223] Nello specifico, AB è chiamato ad analizzare se: 1) il Panel abbia sbagliato nel valutare le misure cinesi relative alle pellicole in uscita nei cinema e ai beni audiovisivi soggetti ai trading rights (si tratta dell'art. 30 del Film Regulation, dell'art. 16 del Film Enterprise Rule, dell'art. 5 del 2001 Audiovisual Products Regulation, dell'art. 7 dell'Audiovisual Products importation Rule); 2) la Cina possa fare appello l'art. XX del Gatt per motivare la violazione dei diritti al commercio e abbia provato che le misure fossero

conferma, quasi interamente, la decisione del Panel[224]. Riguardo al primo punto, l'organo dichiara che i film possano ritenersi "prodotti" e quindi suscettibili dell'applicazione dei trading rights commitments. Benché la Cina dichiari che gli impegni del Trattato istitutivo dell'OMC non si debbano applicare alla fattispecie[225], perché le misure incriminate sarebbero relative ai contenuti delle pellicole e non al supporto fisico tramite cui si rende possibile la loro diffusione e commercio, l'Appellate Body giudica che tali misure incidano in maniera restrittiva sulla diffusione dei beni cinematografici da parte delle industrie estere. Le misure violerebbero sia le disposizioni del Gatt, sia le disposizioni Gats in relazione ai servizi in questo ambito. L'interpretazione dell'art. XX del Gatt sull'eccezione culturale è il punto più interessante del report. A questo riguardo, l'Appellate Body esclude che le misure cinesi in esame siano "essenziali" alla tutela della morale pubblica, convalidando ciò che era stato decretato dal Panel[226]. Infine, l'Appellate Body[227] convalida anche le conclusioni del Panel relative all'illegittimità dei divieti posti alle aziende estere nella distribuzione in via elettronica di materiali musicali[228].

Nella disputa appena richiamata, l'Organo d'appello ha stabilito, in astratto, la possibilità di applicare a tale parte del Protocollo l'eccezione sulla morale pubblica di cui all'art. XX, lett. a), GATT 1994, invocato dalla Cina per difendere la propria normativa restrittiva su importazione e distribuzione di prodotti audiovisivi, consentita solo previo

---

"fondamentali alla tutela della morale pubblica" sempre ai sensi dell'art. XX del Gatt (a questo riguardo, il giudice deve decidere anche se il Panel ha sbagliato nel sostenere che alcune previsioni dell'art. 42 del Publications Regulation fossero valide per la difesa della morale pubblica; 3) il Panel ha sbagliato nel giudicare ristrettive le conseguenze delle misure cinesi sull'importazione; 4) il Panel abbia applicato in maniera sbagliata il "test di necessità"; 5) il Panel abbia sbagliato nel reputare che le misure cinesi restrittive della distribuzione di materiale musicale in formato elettronico fossero lesive dell'art. XVII del Gats.

[224] WTO Appelate Body, China-Measures Affecting Trading Rights and Distribuition Services for Certain Publications and Audiovisual Entertainment Products, WT/DS363/AB/R, 21 December 2009.

[225] Secondo la Cina, l'espressione Dian Ying (film in cinese), utilizzata nelle norme incriminate (Film Regulation, Film Enterprise Rule, Audiovisual Products Regulation, Audiovisual Products Importation Rule), farebbe riferimento al contenuto artistico delle pellicole e non al loro supporto materiale.

[226] "… For all these reasons, we uphold the Panel's conclusion, in paragraph 8.2 (a)(i) of the Panel Report, that China has not demonstrated that the relevant provisions are "necessary" to protect public morals, within the meaning of Article XX(a) of the Gatt 1994 and that, as a result, China has not demonstrated that these provisions are justified under Article XX8a)" (pp. 141-142 del report).

[227] Nella fase iniziale, il giudice OMC ha dovuto chiarire un problema interpretativo. Ancora una volta, la Cina aveva sostenuto, infatti, che gli obblighi del Trattato istitutivo dell'OMC non si applicassero alla distribuzione di materiale musicale in via elettronica, non trattandosi di beni in senso stretto (perché senza un supporto materiale) ma di "contenuti artistici". Già il Panel "was not persuaded that the meaning of the term sound recording excluded recorded content stored or distribuited in electronic form". Il giudice OMC sviluppa, perciò, una serie di chiarimenti sul termine "distribuition", consultando dizionari inglesi e invocando gli artt. 31 e 32 della Convenzione di Vienna sull'interpretazione dei trattati internazionali.

[228] Nello specifico, queste misure contravverrebbero il principio dell'applicazione del trattamento nazionale previsto dall'art. XVII del Gats.

esame del contenuto di tali prodotti, effettuabile unicamente da imprese facenti capo allo Stato cinese.
L'articolo XX sulle eccezioni generali infatti dichiara che: "Fermo restando l'obbligo di non applicare i provvedimenti in maniera da causare discriminazioni arbitrarie o ingiustificate tra paesi dove vigono condizioni analoghe, ovvero restrizioni dissimulate agli scambi di servizi, nulla di quanto contenuto nel presente Accordo è inteso ad impedire l'adozione o l'applicazione da parte dei Membri di misure: a) necessarie a salvaguardare la morale pubblica o a mantenere l'ordine pubblico".

3.2 Richiamo alla "morale"

Il caso citato serve anche per appurare l'incidenza della "morale" come eccezione all'applicazione delle regole del WTO, nell'unica volta in cui emerge questo richiamo. Si sarebbe potuto nominare l'eccezione culturale ma, non appartenendo al sistema WTO, la Cina ha fatto ricorso alla lettera a) dell'articolo XX Gatt. Il Panel ha determinato che solamente alcune delle regolamentazioni interne accusate potevano essere ammesse secondo questa eccezione mentre per quanto riguarda le altre c'erano tutte le motivazioni per giudicarle inammissibili con il WTO. La Cina riteneva che ci fossero disposizioni "atte a tutelare la morale pubblica" e reputava che il Panel avesse applicato non regolarmente le normative vigenti. L' Appellate Body ha convalidato, quasi interamente, la risoluzione del Panel su tutta la questione e ha anche escluso che ricorressero i requisiti, come invece aveva fatto il Panel, per la tutela della "morale pubblica", "For all these reasons, we uphold the Panel's conclusion, in paragraph 8.2(a)(i) of the Panel Report, that China has not demonstrated that the relevant provisions are ''necessary'' to protect public morals, within the meaning of Article XX(a) of the GATT 1994 and that, as a result, China has not demonstrated that these provisions are justified under Article XX(a)» (pagine 141-142 del report).
Un altro aspetto dell'analisi dell'Organo d'appello riguarda i contenuti della valutazione. La verifica della misura presuppone una verifica di merito, inerente ai caratteri effettivi della misura sotto accusa e al successivo confronto con l'eventuale alternativa, di cui si deve analizzare la ragionevolezza (la cosiddetta regola dell'impatto minimo).

Si tratta quindi dell'applicazione del principio di proporzionalità, per cui riconosciuto il fine (salvaguardia della morale e della cultura pubblica), il giudice pondera l'adeguatezza del mezzo alla luce del bilanciamento con altri interessi incisi (libero mercato).

La Cina aveva anche citato la Convenzione Unesco del 2005 per difendere la propria linea e il bisogno di proteggere i propri "interessi culturali". Riportando la definizione di cultura e di beni culturali all'interno della Convenzione e prima ancora nella Dichiarazione, la Cina ha tentato di attestare che i beni culturali sono compresi in una categoria particolare di prodotti. Il governo cinese ha evidenziato la condizione per cui questi beni sono "vectors of identity, values and meaning" ed hanno una potente influenza sulla morale pubblica, quindi devono essere considerati come "commodities" e non come prodotti di consumo, ma ciò non è servito.

La concretizzazione della Convenzione UNESCO necessita di nuove azioni da parte dell'UE, degli Stati aderenti e della società civile. Superare la frammentazione e giungere alla coesione deve quindi essere il *leitmotiv* di tale sforzo. Più i soggetti pubblici e privati si dimostrano ambiziosi, più i lavori risulteranno articolati maggiore sarà la posta in gioco. Un impianto riduttivo impedirebbe di accettare le sfide che si pongono. Altrimenti, si spianerebbe il percorso al diktat dei sistemi commerciali ledendo i diritti umani, le libertà fondamentali e l'accessibilità alla ricchezza della differenza delle espressioni culturali.

Un'eventuale via di uscita interpretativa può essere quella di considerare la Convenzione, secondo il principio del sostegno reciproco e complementarietà riportati nell'art. 20, in base al quale la Convenzione non è subordinata agli altri trattati.

In base a tale principio, "quando più norme sono applicabili alla stessa questione esse dovrebbero, per quanto possibile, essere interpretate in modo tale da dare origine ad un complesso di obblighi tra di loro compatibili. [...] In sostanza, consegue da tale approccio che la Convenzione UNESCO e gli accordi dell'OMC, poiché appartengono a diversi regimi di uno stesso sistema giuridico – sistema di diritto internazionale –, nell'ambito del quale norme e principi operano e devono essere interpretati in modo contestuale, dovrebbero risultare costruttivamente complementari l'uno all'altro. Tale conclusione sembra essere necessaria, se è vero che, da un lato la libertà degli scambi internazionali, in quanto mezzo per sostenere la libera circolazione delle idee attraverso le parole e le immagini, è funzionale al perseguimento degli obiettivi della Convenzione UNESCO e,

d'altro lato, l'OMC sta realmente cercando di far emergere il collegamento con i principi fondamentali di diritto internazionale sui diritti umani nell'applicazione del proprio sistema giuridico particolare"[229].

Ma un'interpretazione meno problematica sembra essere data alla seconda dimensione riportata dall'art. 20, relativa alle Parti che si ritrovano a concludere vincoli internazionali, articolo 20 b): quando interpretano e applicano gli altri trattati a cui hanno aderito o quando sottoscrivono altri obblighi internazionali, le Parti contraenti tengono conto delle disposizioni pertinenti della presente Convenzione.

In queste situazioni la Convenzione sembra possa rappresentare una difesa legislativa facendo leva anche sulle norme di tipo esecutivo annunciate dall'art. 21[230]: "Le Parti contraenti s'impegnano a promuovere gli obbiettivi e i principi della presente Convenzione in altre sedi internazionali". A questo scopo le Parti contraenti si consultano, se necessario, tenendo conto di questi obiettivi e di questi principi. Per concludere, le norme che regolamentano i rapporti con gli altri mezzi legislativi in questo modo formulate non rappresentano un reale contenuto vincolante, mettendo in capo ai Paesi aderenti il dovere di connettere, cioè accordare le differenti disposizioni che regolamentano il medesimo ambito[231]. Non c'è nessun equivoco interpretativo invece per quello che riguarda la relazione tra il documento e i mezzi che regolamentano il rispetto dei diritti umani e delle libertà irrinunciabili. L'art. 2 par. 1, insieme al par. 7 della Convenzione, chiarisce la natura subordinata del diritto alla diversità culturale nei confronti dei tradizionali diritti civili[232]. Tale natura era già stata espressa dal Comitato dei diritti umani (istituito attraverso il Patto internazionale sui diritti civili e politici CCPR) nel 2000.

4. È Possibile costruire un legame con le disposizioni OMC?

[229] Mucci F., *La diversità del patrimonio e delle espressioni culturali*, cit., p. 363.
[230] Ferri D., La Convenzione UNESCO sulla diversità culturale, cit., p. 171.
[231] Mucci F., *La diversità del patrimonio e delle espressioni culturali*, cit., p. 365.
[232] "La protezione e la promozione della diversità culturale presuppongono il rispetto dei diritti umani, delle libertà fondamentali quali la libertà di espressione, d'informazione e di comunicazione nonché la possibilità degli individui di scegliere le proprie espressioni culturali. Le disposizioni della presente Convenzione non possono essere invocate al fine di pregiudicare le libertà fondamentali e i diritti umani, sanciti dalla Dichiarazione Universale dei Diritti Umani o dal diritto internazionale, oppure di limitarne la portata" (art. 2 par. 1).

Dopo l'adozione della Convenzione sulla protezione e la promozione della diversità delle espressioni culturali, sono state suggerite varie soluzioni per superare le problematiche dell'interconnessione fra mercato e cultura nel diritto internazionale, cercando in qualche maniera di pacificare valori apparentemente contrastanti. Nel ripercorrere le strade che risultano più stimolanti, è possibile indicare due differenti divisioni, nell'ambito delle quali ricondurre quelle più simili tra loro. Il primo insieme di proposte tende sostanzialmente a fisare un legame fra le disposizioni inserite dalla Convenzione Unesco e il diritto del WTO, così da far diventare maggiormente uniforme (rispetto al sistema presentato dall'articolo 20 della Convenzione) la loro interazione, consegnando l'ultima parola agli organi di soluzione delle controversie organizzati all'interno del WTO. In questa materia, si è ritenuto che una buona soluzione possa essere espressa dalla realizzazione di un link procedurale tra le disposizioni del WTO e quella della Convenzione sulla diversità culturale tramite una decisione ministeriale che, in caso di contesa, vincoli il DSB a considerare la Convenzione nell'applicazione delle leggi sul libero scambio di beni e servizi culturali[233]. È anche stata avanzata l'ipotesi che ogni soggetto del WTO introduca un richiamo alla Convenzione UNESCO nell'elenco dei doveri commerciali accettati con il GATT o il GATS, annunciando chiaramente che i vincoli di ingresso al mercato ed il principio del trattamento nazionale siano da applicarsi poiché conciliabili con la Convenzione sulla differenza delle espressioni culturali.

Fino a questo momento, tali proposte non state accolte all'interno dell'Organizzazione. Tuttavia, perché ci sia una violazione, bisogna che l'aiuto pubblico generi un danno alla produzione statale di un altro soggetto del WTO. Per ciò che concerne i sussidi europei e canadesi alla produzione cinematografica, l'effetto sull'industria statunitense è risibile e non potrebbe far generare una controversia[234]. Un'analisi in parte differente può essere fatta per quanto inerente al GATS. Infatti, questo concerne un criterio indicato "bottom-up", cioè il livello di apertura è specificato da ogni aderente tramite un elenco di impegni specifici, incluso nell'Accordo e depositato nell'istante dell'approvazione.

Mentre l'articolo II del GATS predispone una riserva generale del Paese più favorito, è possibile disporre delle eccezioni (cioè, penalizzare fra i servizi stranieri) includendo questi trattamenti preferenziali nell'Allegato relativo alle Esenzioni all'Articolo II. Circa

---

[233] Graber B., *The New Unesco Convention*, cit., p. 572.
[234] Hahn, M., *A Clash of Cultures?*, cit., , p. 532.

cinquanta aderenti hanno presentato delle esenzioni, che interessano principalmente patti di coproduzione cinematografica, il programma "MEDIA" dell'Unione europea, benefici fiscali o processi semplificati d'ingresso per persone fisiche[235]. L'articolo XVII oltre a ciò subordina l'applicazione del principio del trattamento nazionale alle obbligazioni che ogni Stato ha voluto accettare con la propria Lista[236].

L'inserimento di una cultural exception nel regime legislativo del WTO potrebbe comunque aver origine anche senza che sia indispensabile un richiamo evidente al testo della Convenzione Unesco. In questo senso, si potrebbe ragionare di imitare quanto concepito con le eccezioni culturali rivolte ad appianare il regime del mercato con i principi della salute e dell'ambiente[237]. Similmente, l'obiettivo della diversità culturale potrebbe essere introdotto, di fianco a quello della crescita sostenibile, nel preambolo del WTO agreement, permettendo ai Panels o all'Appellate Body di interpretare le misure sul libero commercio tenendo presente lo scopo generale della differenziazione culturale, in modo da equilibrare gli interessi delle rispettive parti.

In ogni caso, bisogna prendere atto che la negoziazione e l'adozione reale delle proposte pensate non è facilmente raggiungibile.

Come scritto in precedenza, l'opzione più estrema è quella di totale rinuncia del WTO ad operare nelle politiche culturali, negoziando ai sensi dell'articolo IX (3) e (4) dell'accordo dell'OMC[238].

La concretizzazione di tale proposito sembra però molto ardua, poiché questo abbandono richiederebbe prima di tutto una chiara individuazione dei reparti e sottoreparti implicati nella cultura e inoltre il sostegno di tre quarti degli aderenti dell'Organizzazione.

Altre posizioni più moderate sono essenzialmente tese ad introdurre, fra le norme degli accordi nel WTO, varie eccezioni di natura culturale, da intendersi non come un'eccezione unica (quella esplicitata da Francia e Canada durante l'Uruguay Round) ma diversificate e motivate sulla base di distinte e concrete peculiarità relative ai differenti beni e servizi culturali. Fra le varie proposte, per esempio, alcuni hanno ritenuto primaria

---

[235] Wolfrum R., Lanchenmann F., *The International Economic Law: The Max Planck Encyclopedia of Public International Law*, Oxford University Press, 2010, p. 158

[236] Hahn, M., *A Clash of Cultures?*, cit., p. 526.

[237] Riguardo alle misure «necessary to protect human, animal or plant life or health», si guardino gli artt. XX, lett. b) del GATT e XIV, lett. b) del GATS. Con riferimento invece alle misure «relating to the conservation of exhaustible natural resources», vi veda l'art. XX, lett. g) del GATT.

[238] https://www.admin.ch/opc/it/classified-compilation/19940094/201310150000/0.632.20.pdf

un'eccezione rivolta alla conservazione della diversità linguistica, altri invece hanno reputato particolarmente utile un'eccezione rivolta al film d'essay[239].

5. Potrebbe l'OMC tutelare la diversità culturale meglio dell'UNESCO?

Sebbene i sostenitori dell'eccezione culturale credano che complessivamente gli accordi decisi all'interno del WTO non concedano abbastanza elasticità perché non idonei a conciliare le misure di politica culturali con le necessità del libero mercato, si è discusso di come siano differenti i percorsi tramite cui una soluzione possa rinvenirsi dentro alla struttura dell'OMC e, quindi, come alla lunga possa essere possibile un rientro nel suo organismo.

Una soluzione alle complicazioni poteva consistere nella stipula di una adeguata convenzione esterna dall'ambito del WTO o aggiungendo, all'interno del WTO, una riserva generale di "esclusione culturale" che ponesse tutte le attività inerenti alla cultura fuori da tale organismo o che comunque stabilisse delle norme precise. Ciò non si è verificato. L'incapacità di recuperare una soluzione al problema inerente la difesa delle identità culturali, essendo l'organismo organizzato per sostenere la liberalizzazione quanto più vasta del flusso dei beni e dei prodotti (anche culturali), ha permesso il conflitto tra le diverse posizioni anche in altri ambiti, per esempio nei negoziati del Multilateral Agreement on Investiment (MAI)[240] fra Unione Europea e Stati Uniti in ambito OCSE.

Purtroppo, l'incompatibilità – dovuta generalmente a motivi politici – tra commercio e cultura rende tutte le proposte contemplate delle mere iniziative intellettuali che, per il momento, sembrano di difficile realizzazione materiale. Tra queste, comunque, ce ne sono alcune che non derivano apertamente da presupposti culturali ma che, piuttosto, mirano a perfezionare l'organizzazione del WTO nel suo insieme (nello specifico quello del GATS) rendendola più elastica, esaustiva e chiara. Tramite queste soluzioni

[239] Il criterio proposto si basa su una valutazione quantitativa che riconoscerebbe delle eccezioni ai film realizzati con budget inferiore ai 5 milioni di dollari.

[240] Cano A., *The MAI: on the threshold of a cultural war?*, Unesco Publishing, 2000. Il Mai è stato negoziato tra i membri dell'OCED (Organizzazione per la Cooperazione Economica e lo Sviluppo) tra il 1995 e il 1998. Il suo obiettivo era di sviluppare norme multilaterali volte a tutelare gli investimenti internazionali. Un'intensa campagna avversa a questo accordo è stata condotta dalla Francia che non vedeva in esso un'appropriata difesa della diversità culturale.

“imparziali”, diventerebbe più semplice l’esecuzione degli interessi sia economici che culturali. Se messi in relazione con i criteri, le istituzioni e le normative create dalla Convenzione sulla diversità, i trattati conclusi all’interno del WTO concedono una maggiore certezza legislativa e imparzialità, poiché l’inclinazione dei Paesi a programmare rigidi parametri di attribuzione all’origine, sia con scopi preferenziali che a scopi non preferenziali, rischia di porsi in contrapposizione con la normativa programmata nell’ambito del WTO, rappresentando un freno al libero scambio impiegato per l’applicazione di misure protezionistiche.

Questi comprendono inoltre diverse procedure per una crescita evolutiva tramite la negoziazione e i processi di tipo normativo. Per questa ragione, si può affermare che, malgrado gli obiettivi principali degli accordi negoziati all’interno del WTO non siano esattamente fondati sulla cultura, essi concedono maggiormente l’opportunità di assolvere le necessità culturali di quanto non facciano strumenti volutamente concepiti per queste finalità.

È necessario anche specificare che l’oggetto di questa riflessione sulla Convenzione Unesco non vuole istituire restrizioni al commercio di beni culturali ma, all’opposto, aumentare il principio di apertura alle altre culture nel rispetto dei diritti umani, assicurando il carattere eccezionale dei beni e dei servizi culturali, come dichiarato dalla Dichiarazione universale sulla cultura dell’Unesco. La Convenzione è comunque un trattato che accorda al comparto culturale un quadro speciale nell’ambito degli scambi commerciali globali senza cambiare il diritto internazionale del commercio. Questa fornisce un punto di riferimento, una norma di condotta obbligante per gli Stati aderenti. La promozione e la difesa delle differenze delle espressioni culturali sono intese come un principio di apertura alle altre culture e non di chiusura identitaria.

Ma oltre alle convenzioni e organizzazioni internazionali, per contribuire alla tutela e alla promozione della diversa cultura, è necessario l’apporto della società civile. Questa è infatti all’origine di molte iniziative, ed è spesso capace di produrre proposte nuove, originali, dinamiche e critiche al processo di governance globale.

6. Presidenza francese VS Netflix. Nuove questioni sull’eccezione culturale?

L'eccezione culturale[241] è il principio base per cui uno Stato può astenersi dall'applicazione delle norme internazionali vigenti nell'ambito del libero commercio; essa ha trovato applicazione ai danni di Netflix.

Il governo Macron, infatti, avrebbe richiamato questo strumento normativo per legittimare le tre più grandi emittenti francesi a creare un cartello, volto ad arginare la concorrenza del gigante statunitense. France Tèlèvisons, di proprietà pubblica, ha scelto di allearsi con i network privati TF1 e M6 per creare un ambizioso progetto culturale chiamato Salto. Il nuovo servizio a pagamento, caratterizzato da serie TV soltanto francesi, dovrebbe essere pronto entro il 2020. Il budget stanziato dalle tre società per concludere la piattaforma televisiva è stato di 45 milioni di euro. Chi si abbonerà a Salto potrà visionare in anteprima show, serie TV e film con protagonisti i più importanti attori francesi: Juliette Binoche, Vincent Cassel; Jamel Debbouze. Secondo il ministero dell'Industria di Parigi, la scelta delle tre emittenti di aggregare le forze per impedire a Netflix di divenire predominante nel mercato dei media sarebbe "pienamente legittima". I network francesi, appellandosi allo stratagemma dell'eccezione culturale e trasgredendo inesorabilmente i principi della libera concorrenza, si sarebbero chiaramente "difesi" dalla "pubblicità aggressiva" del gigante americano. Il ministero ha dichiarato di attenersi alle norme dell'OMC sul commercio dei beni audiovisivi, che permetterebbero misure protezionistiche con l'obiettivo di difendere la "specificità culturale" degli Stati.

La questione dell'eccezione culturale è ancora molto spinosa, nel corso degli anni ci sono stati molti scontri a riguardo che hanno e ancora raggiungono il culmine quando ci si confronta sulle politiche internazionali del mercato dei media: in questo ambito, le trattative sul commercio e sugli investimenti, condotte prima di tutto all'interno del WTO, si sono arenate sull'argomento dell'"eccezione culturale" che, applicata ai beni e ai servizi culturali, permettere di applicare a questi ultimi un trattamento differenziato rispetto alle altre categorie di prodotti o servizi. Il bisogno di questo trattamento derogatorio è dato dalla certezza che, per svilupparsi, la produzione culturale necessiti di un sostegno pubblico. I finanziamenti, in questo ambito, rappresentano una prassi largamente sviluppata e accolta da tutte le economie di libero mercato. I motivi alla base delle teorie propense all'appoggio pubblico sono collegati al modo in cui avvengono il consumo e la produzione dei media. Sia il primo che il secondo favoriscono le grandi

[241] https://blog.oup.com/2013/09/french-cultural-exception/

economie e le importanti imprese culturali che accedono a consistenti risorse economiche, causando circuiti asimmetrici specialmente del comparto audiovisivo, in cui il confronto sull'eccezione culturale è molto sentito. Per prima cosa, iniziando dalla considerazione secondo cui i beni culturali rappresentano prodotti o servizi "esperienziali", il successo di un'opera rispetto ad un'altra è direttamente proporzionale all'intensità delle campagne marketing, delle pubblicità e dalla critica commerciale, che, rappresentando la più importante fonte di informazione dei consumatori, danno un grandissimo vantaggio ai creatori che dispongono di un maggiore controllo sulle risorse assegnate al marketing e alla rete distributiva. In questo contesto, numerosi piccoli produttori locali incontrano difficoltà ad accedere al mercato, specialmente quelli originari dagli Stati in via di sviluppo. Inoltre, i piccoli produttori o quelli meno finanziati sono penalizzati nel mercato dei media, non potendo beneficiare delle economie di scala che caratterizzano molte industrie culturali, specialmente quella cinematografica.

L'economia di scala si sforza di ridurre i costi di produzione e accrescere la produzione per renderla più redditizia.

Queste economie sono possibili solamente negli Stati e nelle industrie con maggior potere economico, che si impadroniscono di mercati di ampie proporzioni e fruiscono di benefici esclusivi potendo contare sulla rivalità di pochi altri competitors. Di conseguenza, la dottrina economica del market failure ha dimostrato che se i beni culturali e le attività creative sono abbandonati al libero mercato possono diminuire e anche ridurre le differenze culturali.

Come necessario effetto di un preciso contesto pressoché monpolistico, nel 1994, alla fine dell'Uruguay Round, un gruppo Paesi riuscì ad aggiungere fra le norme commerciali una clausola di eccezione culturale che estrometteva il cinema e gli altri beni audiovisivi dalle norme adottate nel corso del negoziato. Tale clausola ammetteva la natura particolare dei beni culturali in quanto oggetti di commercio. Il testo dell'Uruguay Round diede luogo a un precedente che avrebbe permesso di esonerare la produzione culturale da altri accordi commerciali e di adottare politiche volte a tutelare nel proprio Paese questa tipo di impresa. Alcune eccezioni per il commercio dei beni e servizi culturali furono quindi aggiunte sempre nel 1994, dentro il NAFTA (North American Free Trade Agreement). In seguito nel 1998, l'eccezione culturale fu uno degli argomenti più discussi nel corso delle difficili discussioni fra i Paesi aderenti all'OCSE (Organizzazione per la

Cooperazione e lo Sviluppo Economico) in relazione all'AMI (Accordo Multilaterale sugli Investimenti), tanto da far affondare i negoziati.

7 Il settore audiovisivo

Il comparto cinematografico costituisce un settore strategico in cui le imprese sembrano propense ad investire, tramite una programmazione di politiche di supporto, in modo da costituire una spinta per la crescita finanziaria e imprenditoriale per gli anni successivi. Le figure professionali riallacciabili in questa esteso settore sono molto diverse tra di loro. Da profili di carattere creativo si passa a quelli maggiormente esecutivi e logistici: organizzatori, sceneggiatori, attori e interpreti, scenografi, montatori, responsabili della fotografia, ideatori di effetti speciali, addetti alla ripresa, fonici e tecnici delle luci, amministratori di produzione e direttori del casting, fino ad arrivare alla figura dell'art director, propria del comparto pubblicitario ma eventualmente inserita anche nel cinema e più in generale nelle arti visive. Senza escludere le numerose opportunità offerte dalla programmazione digitale, dall'internet e più in generale, dall'aumento delle piattaforme di diffusione di contenuti. Rispetto ai diversi profili sono molti i percorsi di preparazione da percorrere. L'offerta istruttiva differisce per i settori in cui si vuole spendere le proprie capacità, il livello di specializzazione e quindi anche gli sbocchi professionali.
Come tutti i prodotti e servizi, anche i media audiovisivi, pellicole cinematografiche, televisione, video, sono sottoposti a scrupolose normative veicolate dall'UE per fare in modo che possano essere diffusi senza impedimenti e in condizioni eque dentro al mercato unico europeo, trascurando le modalità di accesso (televisione classica, video su richiesta, web…).
La politica audiovisiva dell'Unione europea si è concretizzata e continua a concretizzarsi in una condizione tecnologica in continuo cambiamento. L'aumento della cifra dei servizi fruibili dall'utente, spendibili in diverse piattaforme, il sorpasso delle condizioni di monopolio con l'ingresso nel mercato di nuovi soggetti per la fornitura di servizi privati, la concorrenza internazionale e la derivata inefficienza di leggi solamente nazionali, il bisogno di raggiungere il fine comunitario dell'istituzione del mercato unico in questi comparti, la difesa degli utenti-consumatori sono solamente alcuni dei motivi che hanno reso inevitabile il graduale passaggio di competenze legislative nel campo

dell'audiovisivo dai Paesi aderenti all'Unione Europea. La conseguenza dell'applicazione del Trattato CE (e successivamente del TFUE), con la libera diffusione dei fattori produttivi nel mercato interno, è stata un'apertura dei sistemi radiotelevisivi alla concorrenza di emittenti in altri Stati aderenti: avvenimento, questo, particolarmente evidente in zone geografiche omogenee dal punto di vista linguistico.

Il Parlamento Europeo il 2/10/18[242] ha approvato una nuova direttiva rivolta ai servizi televisivi, che comporta una serie di cambiamenti riguardo la pubblicità e i contenuti[243]. Nello specifico, si prevede una maggiore libertà di controllo degli spot pubblicitari per la televisione e una nuova percentuale imposta di contenuti europei che deve essere rispettata dai servizi on demand.

L'UE ha emanato la direttiva per aiutare l'aumento di contenuti audiovisivi creati in Europa. I servizi video on demand (VOD) come Amazon e Netlix infatti sono obbligati a mostrare un catalogo formato al 30% da contenuti europei. Le piattaforme VOD devono anche partecipare alla crescita delle produzioni europee, tramite investimenti diretti o depositando una quota del fatturato in fondi nazionali. La Germania aveva fatto da apripista: l'art. 66 della Filmforderungsgesetz, la legge sugli aiuti federali all'industria cinematografica tedesca, comporta una "levi" (un tributo) che obbliga ai provider di servizi VOD risiedenti all'estero di contribuire, con una quota del loro fatturato realizzato in Germania, al finanziamento di un fondo a supporto delle opere audiovisive. Si tratta quindi di un vincolo di un investimento "indiretto" acquisito tramite una misura parafiscale compatibile con il diritto comunitario: la Commissione europea, superati gli iniziali dubbi, nel settembre 2016 ha accertato la conformità della norma tedesca (un modello analogo adottato dalla Francia si trova ancora sotto la lente dell'Europa.

L'apporto richiesto in ciascuno Stato è proporzionato ai guadagni originati dai servizi medesimi in quei Paesi. La direttiva comprende anche nuove regolamentazioni per la tutela dei minori; in particolare per quanto riguarda le piattaforme per la condivisione dei video, come ad esempio Youtube e Facebook. Non sono ammessi contenuti che spingono all'aggressività, all'intolleranza o alla violenza politica. I servizi annunciano un sistema efficiente, chiaro e facile per segnalare questo tipo di video, dando per certo anche un

---

242 https://www.europarl.europa.eu/news/it/headlines/society/20180920STO14026/media-audiovisivi-nell-era-digitale-nuove-regole-al-passo-con-i-tempi

243 https://www.engage.it/media/lue-approva-la-nuova-direttiva-per-laudiovisivo-ecco-cosa-cambia/161508#SVb0EDPIJRR8jRJ0.97

rapido responso alle segnalazioni. Vengono infine affermati diversi vincoli nell'impiego dei video per veicolare pubblicità. I contenuti per i bambini non potranno avere televendite o inserimenti di beni a fine pubblicitario (definito "product placement").
I Paesi aderenti potranno scegliere indipendentemente se proibire le sponsorizzazioni.
Italia creativa è il primo studio che presenta l'industria culturale e creativa italiana condotto da EY (Ernst & Young) con l'aiuto delle più grandi associazioni di categoria, capeggiate da Mibact e Siae. Alla base della relazione c'è l'intenzione di dare un quadro d'insieme, articolato e di ampiezza senza precedenti, sulle cifre e la portata globale di un'industria che poche volte viene analizzata nel suo complesso. Nello specifico, Italia Creativa descrive per l'industria culturale e creativa italiana dati decisamente importanti. Per il 2014 (anno di riferimento degli schemi riportati inseguito), il valore finanziario totale è di 47 miliardi di euro, il 2,9% del PIL. Dal punto di vista dell'occupazione il peso è ancora più rilevante; all'incirca un milione di addetti sul piano complessivo. In aggiunta, il 41% dei lavoratori nell'industria culturale e creativa in Italia sono giovani tra i 15 e i 39 anni, contro una media del circa 37% in tutti i comparti dell'economia del nostro Stato. Dalle cifre riportate, è chiaro che si tratta di un'industria ad alto tasso di capitale umano, formata in gran parte sul contributo intellettuale. L'analisi di EY ha misurato gli undici ambiti più rappresentativi dell'industria culturale e creativa: Architettura, Arti performative, Arti Visive, cinematografia, editoria, Musica, Pubblicità, Quotidiani e riviste, Radiotrasmissioni, TV e Home Entertainment, Videogiochi. Appunto per la rilevanza dell'aspetto creativo di tale industria, un elemento che occupa specifica importanza è quella della protezione del diritto d'autore diretto a garantire ai creatori ed editori l'adeguato compenso delle loro opere per ogni tipologia di uso: dai concerti alla radio e TV, dai teatri alle sale da ballo, dai cinema ai bar ad altri spazi pubblici, ma anche su internet o nella telefonia mobile. Il Ministro dei beni e delle attività culturali e del turismo Dario Franceschini afferma che: "Italia Creativa dimostra esattamente quanto i diversi settori dell'industria culturale italiana contribuiscano all'economia del Paese in termini di occupazione e fatturato. È nostro preciso dovere adoperarci per favorire al massimo ogni espressione di questo settore, garantendo le corrette condizioni di mercato, contrastando pirateria e contraffazione e riconoscendo il giusto compenso a chi vi opera con il proprio talento. Questo vuol dire pensare al futuro del nostro Paese e tornare a fare dell'Italia il Paese delle Arti e della Bellezza». Inoltre, l'ex Presidente Siae Filippo Sugar

afferma che: “L’Italia Creativa è il cuore e il cervello del corpo economico del nostro Paese. Il settore culturale e creativo è infatti pieno di start up: ogni autore, ogni artista che inizia a pensare di dedicare la sua vita alla creatività o comunque a realizzare opere nuove è, di fatto, una start up”.

Gli schemi riportati fanno parte dell’indagine Italia creativa e sono solo quelli relativi all’Audiovisivo.

Valori economici

Valore economico 2015

14 Mld €

Variazione 2012-2015

-4,5%

Variazione 2014-2015

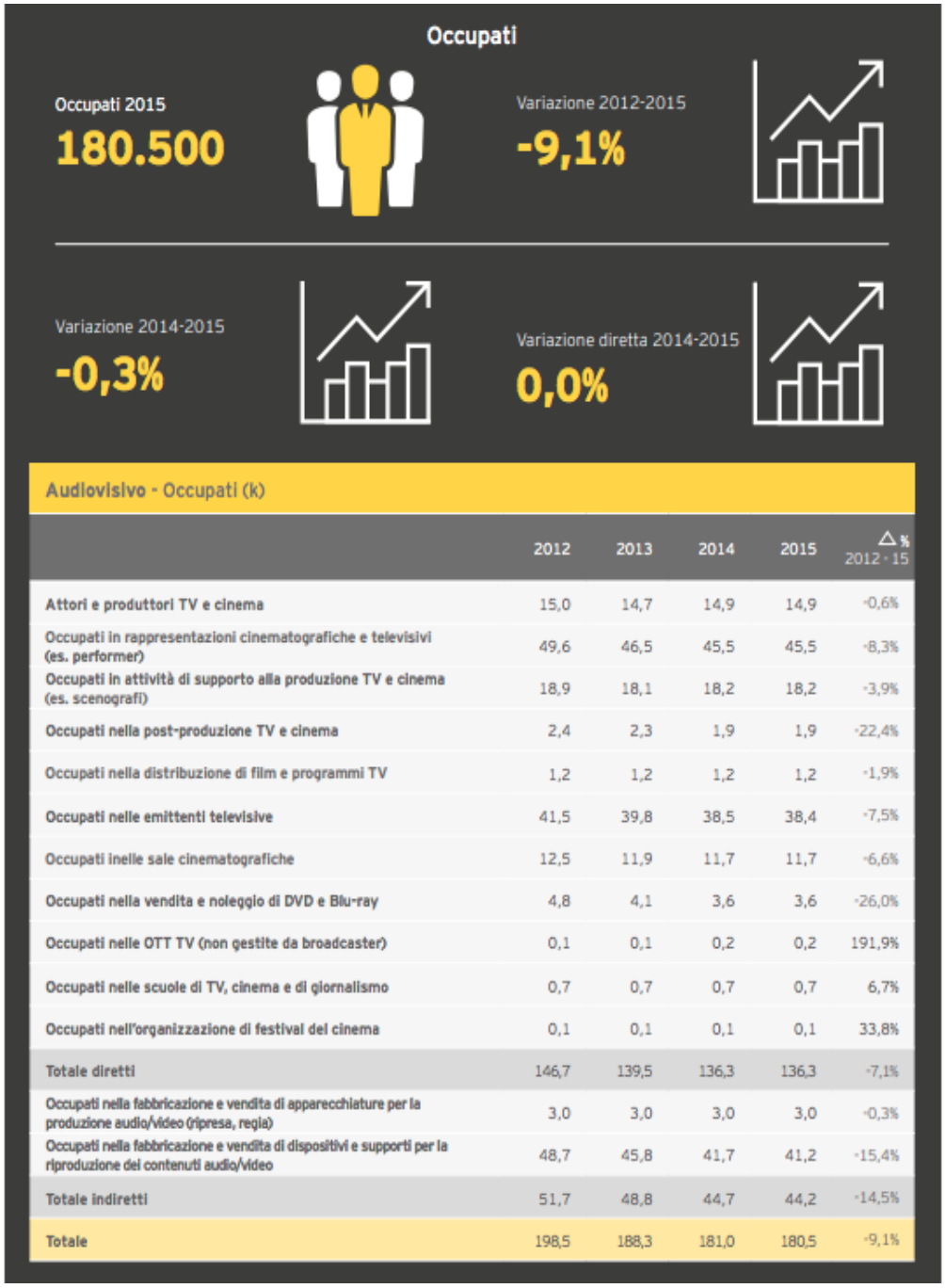
+1,6%

Variazione diretta 2014-2015

+3,5%

Audiovisivo - Valore economico (Mln€)

	2012	2013	2014	2015	Δ% 2012 - 15
Ricavi da broadcasters da advertising	3.877	3.474	3.420	3.427	-11,6%
Ricavi dell'emittente pubblica da canone	1.629	1.624	1.492	1.540	-5,5%
Ricavi dei broadcasters da pay TV e altre fonti	3.585	3.713	3.626	3.571	-0,4%
Ricavi delle sale cinematografiche	750	762	715	795	5,9%
Ricavi da vendita e noleggio di DVD e Blu-Ray	407	342	325	332	-18,4%
Ricavi da OTT TV indipendenti (non gestite da broadcasters)	106	145	197	276	160,2%
Investimenti esterni in produzioni cinematografiche	106	109	86	122	15,5%
Ricavi dalle scuole di cinema, TV e di giornalismo	171	162	166	171	-0,4%
Contributi pubblici al settore cinematografico (produzione, distribuzione, esercizio, enti di settore)	208	197	216	280	34,8%
Altri ricavi (licensing e merchandising, export, festival del cinema, ecc)	369	332	419	522	41,6%
Totale diretti	11.208	10.861	10.662	11.035	-1,5%
Ricavi da vendita dispositivi audio/video	3.413	3.210	3.082	2.934	-14,0%
Totale indiretti	3.413	3.210	3.082	2.934	-14,0%
Totale	14.621	14.072	13.744	13.968	-4,5%%



Audiovisivo - Occupati (k)

	2012	2013	2014	2015	Δ% 2012 - 15
Attori e produttori TV e cinema	15,0	14,7	14,9	14,9	-0,6%
Occupati in rappresentazioni cinematografiche e televisivi (es. performer)	49,6	46,5	45,5	45,5	-8,3%
Occupati in attività di supporto alla produzione TV e cinema (es. scenografi)	18,9	18,1	18,2	18,2	-3,9%
Occupati nella post-produzione TV e cinema	2,4	2,3	1,9	1,9	-22,4%
Occupati nella distribuzione di film e programmi TV	1,2	1,2	1,2	1,2	-1,9%
Occupati nelle emittenti televisive	41,5	39,8	38,5	38,4	-7,5%
Occupati inelle sale cinematografiche	12,5	11,9	11,7	11,7	-6,6%
Occupati nella vendita e noleggio di DVD e Blu-ray	4,8	4,1	3,6	3,6	-26,0%
Occupati nelle OTT TV (non gestite da broadcaster)	0,1	0,1	0,2	0,2	191,9%
Occupati nelle scuole di TV, cinema e di giornalismo	0,7	0,7	0,7	0,7	6,7%
Occupati nell'organizzazione di festival del cinema	0,1	0,1	0,1	0,1	33,8%
Totale diretti	146,7	139,5	136,3	136,3	-7,1%
Occupati nella fabbricazione e vendita di apparecchiature per la produzione audio/video (ripresa, regia)	3,0	3,0	3,0	3,0	-0,3%
Occupati nella fabbricazione e vendita di dispositivi e supporti per la riproduzione dei contenuti audio/video	48,7	45,8	41,7	41,2	-15,4%
Totale indiretti	51,7	48,8	44,7	44,2	-14,5%
Totale	198,5	188,3	181,0	180,5	-9,1%

Dal punto di vista quantitativo il comparto Audiovisivo è il primo a contribuire all'Industria Creativa, con circa 14 miliardi di euro e più di 180 mila persone che ci lavorano. Analogamente a ciò che succede in altri settori, il 2015 si evidenzia come anno di svolta per il valore finanziario, che inverte la tendenza recessiva aumentando, anche se di poco, rispetto all'anno antecedente. Il 90% del valore 2012 è reso dal settore della televisione e Home Entertainment, percentuale che nel quadriennio si è leggermente assottigliata (soprattutto per la diminuzione della pubblicità televisiva) rispetto al cinema.

Se complessivamente il comparto audiovisivo nel quadriennio è diminuito del 4,5%, rispetto all'anno precedente, si sottolinea un segno di ripresa (+1,6%), completamente riconducibile al trend positivo del settore cinema, nello specifico dovuto a aumenti dei fondi statali al comparto e dagli investimenti esterni in produzioni cinematografiche (rispettivamente +30% e 42% nel 2015 rispetto all'anno antecedente). Rimane comunque dominante l'apporto dei ricavi delle emittenti televisive, sia pubbliche che private, che derivano essenzialmente da tre fonti: investimenti pubblicitari, canone radiotelevisivo (per le reti pubbliche), abbonamenti (per le reti a pagamento). In tale circostanza, come riportato sopra, si è analizzata una regressione complessiva nel periodo 2012-2015, fino a quasi il 12% per i benefici da pubblicità. Da segnalare i risultati positivi ottenuti dalle OTT TV di player emergenti, non dipendenti da network tradizionali: i loro ricavi sono quasi triplicati in quattro anni. Per ciò che concerne gli andamenti occupazionali, la cifra di occupati continua ad abbassarsi (-9,1% totale nel quadriennio 2012-2015), con un'incidenza maggiore tra gli indiretti, ma a un tasso che va abbassandosi di anno in anno. Anche in questo caso l'apporto del settore TV e Home Entertainment, pari nel 2012 al 55%, è andato a diminuire nel corso dei successivi quattro anni. Si osserva nello specifico una diminuzione comune con un picco nel noleggio di supporti fisici; d'altra parte, anche in questo caso le OTT TV indipendenti mostrano un aumento elevatissimo pur detenendo valori assoluti esigui.

Il comparto Audiovisivo è fatto coincidere[244], nella sua dimensione più estesa, con il complesso di tutte le filiere specializzate nella creazione di contenuti narrativi audio e video associati, diffusi su diverse piattaforme e fruiti attraverso molteplici apparecchiature. Il compartimento, nato con l'industria cinematografica riservata "al grande schermo", si è allargata con l'industria televisiva, rivolta al "piccolo schermo", ed attualmente è caratterizzata dall'evoluzione digitale che ha condotto all'aumento degli schermi: dal PC alle console per videogames, dallo smartphone al tablet.

C'è stato poi un secondo elaborato sull'industria culturale e creativa in Italia in cui si vuole continuare il percorso incominciato l'anno precedente, tramite un primo accertamento dello sviluppo delle grandezze finanziarie e occupazionali e, specialmente, tramite una lettura più approfondita dei fenomeni e dei processi che distinguono e distingueranno in futuro le possibilità del settore dello Stato italiano. I positivi riscontri

[244] https://www.movieup2020.it/wp-content/uploads/2013/12/MovieUp2020-ReportRicerca.pdf

ricevuti con la prima analisi hanno permesso di scegliere le tematiche in cui addentrarsi e di avviare la nuova analisi su un ambito anche contraddistinto da importanti minacce da affrontare. Rispettata l'articolazione per sottosettore, lo studio si è focalizzato principalmente sui trend trasversali che sono stati esaminati in modo profondo e rigoroso. Nella scorsa edizione di Italia Creativa il comparto era stato diviso in due parti distinte, Cinema e Televisione/Home Entertainment, aderendo ad una focalizzazione sulla tipologia di fruizione: da una parte il grande schermo e dall'altro i piccoli schermi. Tal divisione, se da una parte riflette le caratteristiche dei processi creativi-produttivi, può indurre a non rendere istantanee le strettissime interrelazioni esistenti fra le due filiere. Questo perché le pellicole cinematografiche sono un contenuto fondamentale per i palinsesti Tv (o per i cataloghi VOD usufruibili attraverso i nuovi schermi); dall'altra parte, i più importanti attori della "filiera televisiva", i broadcaster, sono inseriti nella produzione cinematografica.

Per quanto riguarda il cinema i 3 principali stakeholder della distribuzione sono: produttori (o venditori internazionali), cioè i titolari dei diritti dei film; esercenti della sala/e, gli editori HV, i broadcaster (cioè i clienti); pubblico (cioè i clienti indiretti).

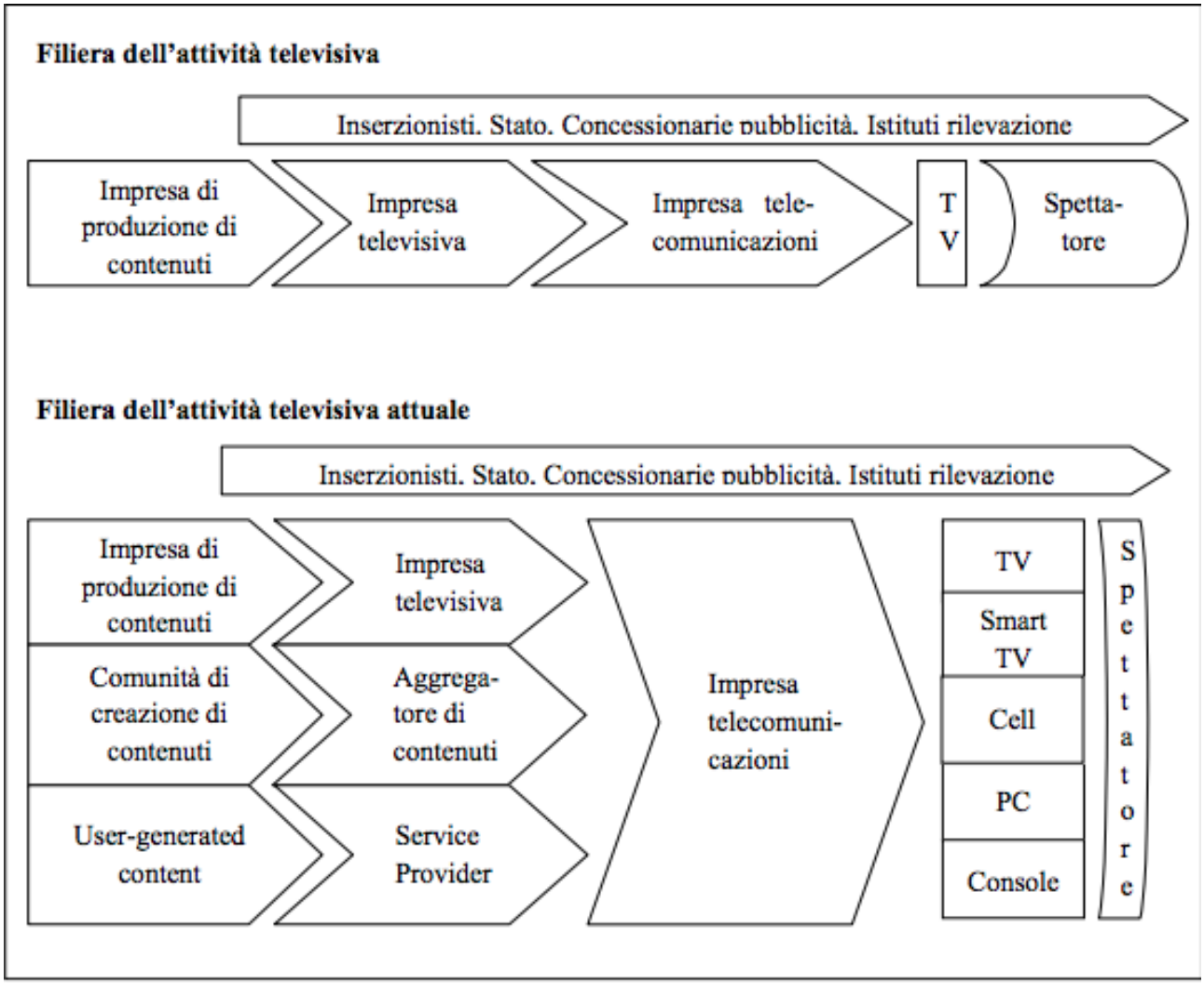
Per ciò che concerne i possessori dei diritti (siano essi i produttori o i venditori internazionali), il rapporto è di tipo contrattuale. All'interno di questo sistema sono presenti una serie di componenti fondamentali nella trattativa della compravendita dei media ma quelli più importanti sono due: il minimo garantito (cioè il prezzo di acquisto); il P&A, cioè print and advertisement, è il totale dei costi a partire da produzione di copie e promozione.

Invece la filiera televisiva, da sempre, anche precedentemente alla rivoluzione del segnale digitale, è organizzata secondo quattro maggiori attori economici, ognuno dei quali questi compie attività economiche interconnesse fra loro: il produttore, posizionato in cima, produce (o acquista) differenti programmi audiovisivi che cede, in cambio di un determinato prezzo, all'azienda televisiva, che prepara (sistema in sequenza) e manda in onda (oppure trova chi trasmette) il contenuto acquisito dentro ad una scaletta secondo una stima numerica e qualitativa della richiesta da parte dei telespettatori. L'azienda di telecomunicazione diffonde la scaletta, ritirata dall'azienda televisiva in una specifica zona geografica, al pubblico finale, che posizionato in fondo alla filiera televisiva, usufruisce tramite lo schermo televisivo del contenuto audiovisivo. In aggiunta a questi

soggetti economici, ci sono anche altri attori importanti in questo comparto che si frappongono e variano i rapporti di forza. Ci sono gli inserzionisti pubblicitari che acquisiscono dalle aziende televisive uno spazio pubblicitario e il prezzo varia in base all'audience della trasmissione, lo Stato che regola e in alcuni casi sponsorizza l'attività televisiva, i rivenditori di pubblicità che disciplinano le relazioni tra gli investitori pubblicitari e le aziende televisive e gli organismi di misurazione dell'audience, che si interpongono tra gli investitori promozionali e i rivenditori. Attualmente la filiera televisiva interessa una cifra più alta di soggetti implicati nel complicato rapporto di concorrenza e organizzazione. La filiera solitamente è sempre composta da tre grandi momenti: creazione, confezionamento e diffusione dei contenuti audiovisivi, in alcuni casi però è composta da attori economici che si collocano talora come nuovi entranti nello scenario concorrenziale, a volte in totale sostituzione rispetto ai classici attori economici. Il creatore di contenuti, posizionato in cima non è solamente il player nazionale italiano, ma sono presenti anche quelli esteri, come National Geographic, Walt Disney, Fox… Per produttori attualmente ci si riferisce anche alla comunità di utenti che in Facebook e Myspace crea contenuti audiovisivi da condividere e commentare.

Anche il singolo profilo, che nella filiera classica si posizionava in fondo della catena produttiva, adesso va ritenuto ufficialmente come un creatore di contenuti audiovisivi nell'attimo in cui produce video personali e li pubblica nei social network. Affiancati alle aziende televisive italiane, esistono dei nuovi player che confezionano i contenuti realizzati in cima.

Evoluzione della filiera televisiva



Nello specifico esistono gli impianti "Over the Top" o accumulatori di contenuti come Google (insieme al servizio Youtube), Yahoo o Hulu, che diffondono i contenuti digitali attraverso internet superando i canali televisivi. Questi espandono i limiti della propria area commerciale e fanno intese anche con i marchi di televisioni come Samsung, Sony e Panasonic, capaci insieme di produrre per il consumatore televisioni intelligenti, cioè con la connessione internet. A svolgere la stessa funzione delle aziende televisive ci sono anche i Service Provider, come Fastweb, o Alice, che sono capaci di offrire servizi televisivi innovativi su piattaforme IPTV, trasmissibili via Rete e su supporti mobili. In questo momento della filiera, l'azienda di telecomunicazione diffonde il contenuto preso dagli addetti a monte fino agli spettatori ultimi, che possono beneficiare dei contenuti digitali attraverso differenti piattaforme, dal computer, allo smartphone, dalla consolle

fino alle Tv intelligente. Nello schema proposto viene mostrata la trasformazione, prima e dopo i cambiamenti organici che hanno interessato il settore televisivo.
Per quanto riguarda l'informatica e le telecomunicazioni un Internet service provider abbreviato in ISP (o provider se ci si riferisce solamente al campo informatico), è un organismo commerciale o un'organizzazione che propone agli utenti (privati o aziende), dopo la stipula di un contratto di fornitura, servizi internet, i più importanti sono l'accesso al web e le email.
Una delle prassi più diffusa negli ultimi anni è quella di vedere contenuti in streaming tramite i propri dispositivi elettronici come Smart Tv o smartphone e tablet. Ci sono differenti vie per visualizzare contenuti in streaming

7.1 La concorrenza secondo il framework di Porter

Il modello delle cinque forze competitive (chiamato anche analisi della concorrenza allargata o analisi delle cinque forze di Porter) è stato studiato nel 1982 ed è uno strumento utilizzabile dalle aziende per classificare la loro posizione competitiva.
Nel Framework di Porter quindi la capacità di un'impresa di raggiungere risultati maggiori rispetto alla media nel settore in cui risiede dipendono dalla sua abilità di posizionarsi dentro a questo settore e dall'effetto di queste cinque forze.
Il modello delle 5 Forze di Porter dimostra che la competitività dentro ad un settore non è data solamente dall'elementare competizione fra i concorrenti del comparto ma ci sono appunto altre quattro forze (quindi in totale cinque e da qui il nome del modello) che partecipano a sviluppare questa rivalità: la minaccia di nuovi potenziali entranti, il potere dei fornitori, il potere degli acquirenti e la minaccia di prodotti sostituitivi; perciò è doveroso per un industria adottare delle strategie competitive.
La comprensione delle cinque forze di Porter può agevolare un'impresa a capire l'organizzazione del settore del suo ambito e la sua redditività[245] nel medio-lungo termine.
All'inizio non erano presenti nel modello originale di Porter (1982), ma successivamente si sono aggiunte due forze competitive: i produttori di prodotti complementari e le agenzie

[245] https://www.spinosimarketing.com/it/consulente-societa-consulenza-marketing/strategie-di-vendita-tecniche/marginalita-prezzo-di-vendita.html

governative/Stato. Un altro modello economico sempre dello stesso economista, il Diamante di Porter, individua simili fattori esterni a quelli precedentemente elencati che generano una maggiore competitività in campo internazionale di un cluster industriale di uno stesso Paese. Per cluster industriale in economia si intende un gruppo di aziende, fornitori e istituzioni strettamente connesse.

Le forze competitive in gioco possono essere esaminate efficientemente tramite il lavoro svolto da Porter, che espone un framework formato da cinque forze competitive (concorrenti del settore, potere degli acquirenti, potere dei fornitori, potenziali entranti e prodotti sostitutivi), ripartito in una in una dimensione verticale e una orizzontale. Guardando lo schema nella pagina precedente lungo la linea verticale si trovano il potere contrattuale dei fornitori, il livello di concorrenza esistente e il potere degli acquirenti; invece nella linea orizzontale si trovano la minaccia di nuove entrate e la minaccia di prodotti sostitutivi. Il modello delle cinque forze competitive è capace di indicare l'attrattiva di un settore ed è molto pratico per indicare i vari soggetti capaci di creare contenuti dentro il mercato televisivo, contraddistinto da un ecosistema digitale[246].

Si approfondiscono di seguito le distinte componenti del modello.

Gli attori del mercato televisivo sono questi:

- Fornitori di contenuti. Sono ritenuti creatori tutti quelli che sono capaci di creare un media audiovisivo e di diffonderlo a in fondo alla filiera creativa. Come già evidenziato, gran parte delle aziende di format e programmi televisivi arrivano dall'estero e possiedono un'alta popolarità e un potere contrattuale molto influente. Questi comportano cambiamenti nelle categorie, nei linguaggi e nei contenuti. Per esempio, la società Endemol Italia, filiale della Endemol olandese, distribuisce format dall'alto audience. Oltre a ciò, sono aziende che rendono fruibili contenuti televisivi e particolari media digitali via streaming e on demand.
- Livello di concorrenza esistente. Il mercato televisivo in Italia è da sempre stato concentrato e contrassegnato da tre colossi, Rai, Mediset e Sky, che predispongono di una popolarità di marchio molto forte. Rai e Mediaset

[246] Per ecosistema digitale si intende un nuovo assetto dell'ambiente delle telecomunicazioni e dei media. In questo nuovo ambiente i servizi che vengono proposti sono incentrati ed erogati su Internet e, tra gli altri, possono riguardare la comunicazione (servizi VoIP, social networking, e-mail ed instantmessaging), le notizie (IPTV, web radio, editoria online) e l'intrattenimento (streaming audio e video, filesharing). AGCOM (2011), Relazione annuale 2011, report.

raccolgono insieme più dell'80% dei ricavi totali della televisione gratuita, mentre Sky Italia predomina nel mercato a pagamento. Rispetto al passato, la condizione competitiva odierna si è potenziata poiché lo sviluppo digitale ha permesso una suddivisione delle entrate su uno scenario più largo di emittenti televisive.

Infatti recentemente, tramite lo sviluppo della tecnologia digitale ad un maggior grado di apertura legislativa, si è verificato un grande modifica nello sfondo competitivo nel comparto televisivo.

- Acquirenti. Gli utenti ultimi si fanno sempre più pretenziosi e con le loro scelte di consumo sono in grado di dirigere le scelte dei palinsesti delle emittenti televisive. Per di più gli acquirenti sono capaci di creare contenuti da condividere in Internet da visionare in modo secondario o sostitutivo rispetto ai prodotti televisivi. Il gradimento delle esigenze degli utenti è da sempre un punto cruciale per le aziende televisive, poiché le loro entrate hanno origine solamente dai livelli di ascolto. L'empowerment dei fruitori e l'accrescimento del loro potere contrattuale rendono contorto il rapporto fra i due attori.
- Nuovi entranti. In aggiunta alle emittenti private minori nate con la rivoluzione digitale, i nuovi entranti di grande interesse nel mercato televisivo sono gruppi editoriali della carta stampata e della musica, che sono capaci di rispondere alle aziende già presenti grazie alla demolizione della barriera tecnologica. Questi sono in grado di presentare un efficiente proposta sia per i canali televisivi nelle piattaforme digitali, sia nel web. Per di più anche gli sbarramenti legislativi tra i diversi Stati mondiali si sono indeboliti. Quindi fanno il loro ingresso nel mercato anche famosi player esteri.
- Prodotti sostitutivi. Ci si riferisce alle enormi Internet Company (Google, Yahoo, Skype…) che scavalcano gli operatori televisivi proponendo servizi e contenuti su Internet. Questi colossi costituiscono una minaccia di sostituzione per le emittenti televisivi poiché in questo momento i consumatori vogliono appagare le stesse necessità di base, la visione di video, in una prospettiva di mobilità, di interattività e di multimedialità propriamente proposte da questi operatori.

7.2 I trend del mercato televisivo

Dopo questa analisi si possono estrarre alcune considerazioni relative all' ambiente in cui agiscono le imprese televisive, schematizzate in questa tabella.

Principali trend del mercato televisivo[247]

***Trend* da impatto tecnologico**	Prospettiva Offerta	❖ Moltiplicazione dei *touchpoint*, ossia dei punti di contatto con gli utenti ❖ Elevata penetrazione della piattaforme televisive digitali - Terrestre, Satellitare, Iptv, Mobile Tv, Web Tv -, in particolare crescita della Web Tv
	Prospettiva Domanda	❖ Frammentazione dell'audience televisiva ❖ Autonomia nelle scelte: personalizzazione del tempo e della programmazione
***Trend* demografici**	❖ Invecchiamento della popolazione ❖ Aumento del numero degli stranieri	
***Trend* socio-culturali**	❖ Crescita del livello di istruzione ❖ Diminuzione del *digital divide* fra i giovani italiani ❖ Utenti esigenti e desiderosi di essere sempre connessi	
***Trend* economici**	❖ Crisi economica con la contrazione delle risorse pubblicitarie ❖ Diminuzione del potere di acquisto delle famiglie italiane ❖ Crescita della risorse da *pay tv* rispetto a quelle da pubblicità	
***Trend* istituzionali**	❖ Impulso ad un mercato digitale e unico dei media ❖ Riaffermazione della forza competitiva degli *incumbents*	
***Trend* contesto competitivo**	❖ Aumento dei player, sia esteri sia provenienti da altri settori ❖ Aumento della concorrenza verticale, con fornitori e utenti ❖ Maggiore innovazione in offerte e contenuti, anche nei media digitali	

I touchpoint tra le imprese e gli utenti sono i punti vendita, la pubblicità, il sito internet, i funzionari commerciali, i prodotti e lo scontrino fiscale, poiché finisce nella mano del cliente e si riporta il nome dell'esercente o dell'azienda[248].

Il digital divide è il divario che esiste tra chi può accedere (in maniera adeguata) a internet e chi non ce l'ha (per scelta o per fattori esterni). Per questi ultimi ne consegue un allontanamento dalle opportunità della società digitale, con possibili danni socio-

[247] http://dspace.unive.it/bitstream/handle/10579/2089/815910-1163212.pdf?sequence=2
[248] https://www.bitdesign.it/touchpoint/

economici e culturali per chi ne è leso. Il digital divide ha molte forme e tutte rappresentano un allontanamento dai vantaggi dello sviluppo tecnologico e del rinnovamento.

Per identificare possibili rimedi per il dislivello digitale c'è bisogno prima di individuare con che tipo di digital divide si ha a che fare.

Un tipo di problematica che si manifesta con particolare forza proprio connessa al digital divide è un dislivello di tipo generazionale e culturale nell'ambito digitale che comporta un blocco nella capacità di utilizzare determinati tipologie di strumenti e tecnologie. Un indicatore importante di questo divario è descritto dallo scarso impiego di internet da parte di larghi settori degli abitanti: il 34% degli italiani, un fatto che è solo parzialmente attribuibile alla mediocre performance delle reti in determinati contesti territoriali. Di conseguenza un terzo degli italiani è tagliato fuori dalle opportunità connesse al mondo digitale.

In economia, la parola inglese incumbent (letteralmente "che sovrasta") viene utilizzato spesso per indicare imprese di grandi dimensioni (sovrastanti) di un particolare mercato (ma anche per descrivere società con esperienza settoriale da anni). Nel campo dei media e delle telecomunicazioni, sono definite incumbent specialmente le aziende ex-monopoliste in mercati da poco liberalizzati: queste società ricevono nel complesso vantaggi da un posizionamento iniziale di grande privilegio, benefici e altre situazioni finanziarie che impediscono l'affermazione dei loro rivali. Esempi classici di incumbent sono le compagnie telefoniche come Telecom Italia, France Telecom, British Telecom e Deutsche Telekom.

Oltre ad aiutare l'ingresso di nuovi soggetti aziendali, l'apertura dei settori ai concorrenti ha incoraggiato gli incumbent allo studio di vie di sviluppo innovative, con il fine di controbattere efficientemente all'apparato di condizioni/vantaggi provenienti dalla concorrenza in aumento. Ne consegue la necessità di un forte cambio strategico, logistico e soprattutto culturale nel passaggio da un regime di oligopolio a un regime di concorrenza. Si osservano, perciò, radicali cambiamenti negli assetti logistici, negli schemi di direzione aziendale, nel management e nelle capacità decisive delle imprese.

Infine, nella tabella vengono mostrati i maggiori trend inerenti al nuovo contesto competitivo.

Si osserva una suddivisione a livello dei punti di contatto con gli spettatori[249], anche definita come suddivisione della filiera distributiva. Gli spettatori sono raggiungibili tramite differenti piattaforme e a volte anche in maniera simultanea. La suddivisione è rintracciabile nell'audience televisiva. Una parte dell'ascolto si disperde verso altri media digitali, una parte si trasferisce verso canali a pagamento e un'altra parte si suddivide fra i canali generalisti popolati da una categoria di pubblico anziana e i canali tematici o semigeneralisti prediletti dal pubblico più giovane.

I prodotti cinematografici sono un contenuto importantissimo per i palinsesti TV (e per gli elenchi VOD fruibili attraverso i nuovi schermi); d'altra parte, i più importanti soggetti della "filiera televisiva", i broadcaster, sono inseriti nella produzione cinematografica.

Importantissima è anche la piattaforma web Youtube. Youtube si proponeva come un'area di condivisione e interazione tra utenti e video, creata per fare in modo che ogni persona potesse diffondere i contenuti realizzati personalmente, proprio come afferma lo slogan Broadcast Yourself, rispondendo in questo modo all'attrattiva degli utenti per il video sharing e fornendo ciò che non esisteva in quegli anni: una sola piattaforma in cui trovare i video da non perdere, un formato standard e mezzi di diffusione e condivisione facilmente utilizzabile. Oggi Youtube non rappresenta solamente una piattaforma di video sharing, bensì offre una categoria amplissima di servizi dove i contenuti televisivi, musicali e cinematografici convivono con produzioni digital first e amatoriali.

Grandi cambiamenti hanno interessato anche i quotidiani: rivoluzione tecnologica; rinnovamento della struttura dell'informazione; riorganizzazione delle attività redazionale. Questi sono i tre momenti decisivi tramite cui si è conseguita una reale "rivoluzione" nella produzione giornalistica. L'analisi[250] mostra come questa rivoluzione non sia stata imposta dall'esterno ma "provenga da decisioni interne del quotidiano: dai redattori, dalla sua abilità di perfezionamento, dalla sua mutazione e dalla sua abilità di adeguarsi ai tempi correnti".

7.3 Digital first

[249] Mattiacci A., Militi A., *TV Brand, la rivoluzione del marketing televisivo*, Fausto Lupetti Editore, 2011.
[250] http://federicobadaloni.blog.kataweb.it/snodi/001519/el-pais-analisi-di-una-rivoluzione.html

Mario Tedeschini Lalli, Vicedirettore della direzione Innovazione e Sviluppo, Gruppo Editoriale L'Espresso, ritiene che si stia imponendo il principio del Digital First. Egli afferma[251] che: "Digital first vuol dire che una notizia debba per forza essere prima pubblicata sul web (anche se di solito è naturale che lo sia), vuol dire che il processo di raccolta, selezione e organizzazione delle informazioni che producono la notizia deve effettuarsi tutto in una logica digitale, non in una logica analogico-cartacea. Potremo anche decidere di stampare quella notizia prima sull'edizione di carta, ma dovrà essere concepita e prodotta in modo digitale, per aprirsi a tutti i possibili significati e usi che l'universo digitale apre". Il digitale deve essere "primo" nella mentalità dell'utente. Nella mentalità dei redattori, nella mentalità della direzione e naturalmente nella mentalità degli editori.

Il digital first riguarda anche la televisione con le OTT TV (over the top); sono definite OTT TV tutte quelle media company che offrono servizi e contenuti tramite internet, bypassando i classici sistemi di diffusione, come il digitale terrestre o il satellitare nel caso della televisione.

Le OTT TV guadagnano quote crescenti nel mercato delle TV: secondo l'ultima indagine di Idate Digiworld, i servizi video Ott delineano il 14,5% dell'intero mercato audiovisivo nel 2018. Si stima che questo mercato varrà in totale 115,7 miliardi di euro nel 2022 e gli OTT ne possederanno sempre più quote importanti, visto che, nei successivi quattro anni, la televisione lineare mondiale avanzerà dello 0,8% contro il 14,2% dei servizi Over the top[252]. Per i player originari digitali si tratta di percentuali minori di quelle rilevate negli anni precedenti ma è evidente che alla televisione classica rimangono margini sempre minori, tanto più crescono le proposte degli OTT. A colossi ormai stabili come Netflix, Amazon e Google si è aggiunto Apple: la società tecnologica ha lanciare un servizio Tv nella prima metà del 2019, disponibile inizialmente solamente negli USA[253], in seguito anche in altri cento Stati.

"Apple TV+ è un servizio di streaming globale senza precedenti con una programmazione completamente inedita", ha detto Jamie Erlicht, responsabile Apple di Worldwide Video.

---

[251] http://www.lsdi.it/2012/digital-first-la-rivoluzione-di-el-pais/

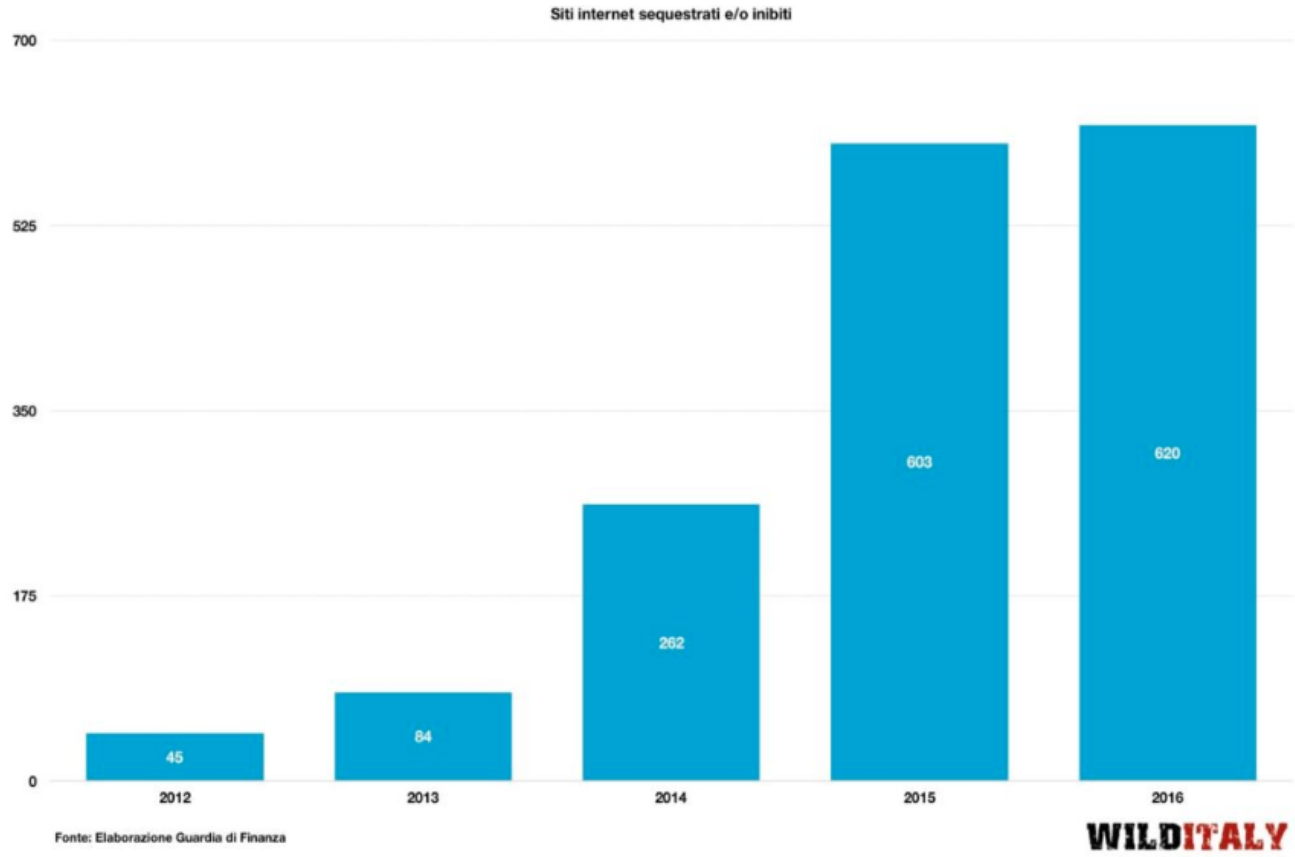
[252] https://www.corrierecomunicazioni.it/media/ott-alla-conquista-della-tv-solo-una-svolta-digitale-salvera-i-broadcaster/

[253] https://www.corrierecomunicazioni.it/media/conto-alla-rovescia-per-la-tv-di-apple-il-debutto-in-100-paesi/

"Non vediamo l'ora di offrire agli spettatori di tutto il mondo storie interessanti su tanti diversi temi, da guardare sul dispositivo che preferiscono."

Per quanto riguarda il livello nazionale, nel settore audiovisivo l'apporto economico della Televisione e dell'Home Entertainment, nell'anno 2012 conta il 55% ma è diminuito nel quadriennio (2012-2016). Nel corso del tempo si notata una diminuzione collettiva, specialmente per quanto riguarda nell'ambito del noleggio dei supporti fisici (videocassette, DVD, Blue-Ray..); ma allo stesso tempo le OTT TV indipendenti presentano un grande sviluppo ma occupano ancora cifre modeste.

Un tema importante che ha risvolti negativi per tutto il settore dell'audiovisivo è sicuramente la pirateria audiovisiva. La guerra portata avanti dalla Guardia di Finanza nel sequestrare e arginare siti internet illeciti ha visto un passo in avanti nel periodo 2012-2016. A trascrivere i dati è il documento di analisi[254] **"**Lotta alla contraffazione e tutela del *Made in Italy*" compilato dall'Ufficio Valutazione Impatto del Senato cooperando con la GdF.

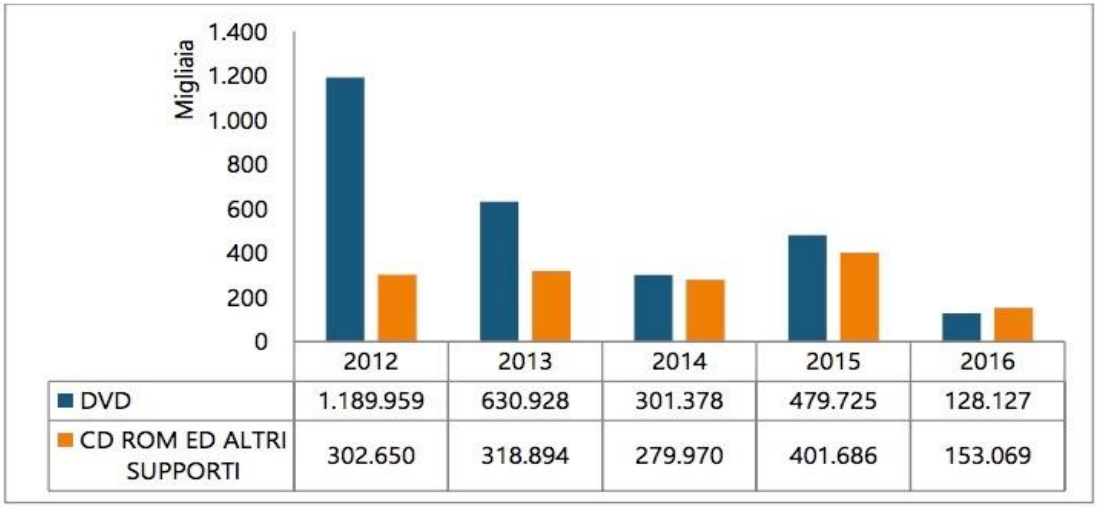


[254] https://www.senato.it/application/xmanager/projects/leg17/attachments/documento/files/000/028/559/DA05_-_Lotta_alla_contraffazione_e_tutela_del_made_in_Italy_DEF.pdf

Come si può vedere dal grafico, il 2012 conta solo 45 sequestri per finire il quadriennio con 620. Il risultato più importante c'è stato fra il 2013 e il 2014 (da 84 a 262, più che triplicato), confermato poi nell'anno seguente (603). Lo scarto fra il 2015 e il 2016, invece, è stato di solo 17 sequestri. La lotta al fenomeno non si fermata qui. Nello studio viene trascritto che: "a conferma della progressiva dematerializzazione delle modalità di illecita duplicazione delle opere protette da diritto d'autore, i servizi sviluppati dai Reparti nel periodo 2012-2016 evidenziano una netta preponderanza di sequestri di file (97% del totale, oltre 126,5 milioni di unità) rispetto ad analoghi provvedimenti concernenti le tipologie di supporto fisico di memoria".
Questi due schemi[255] illustrano quanto affermato precedentemente.

[255] http://www.wilditaly.net/pirateria-audiovisiva-47434/

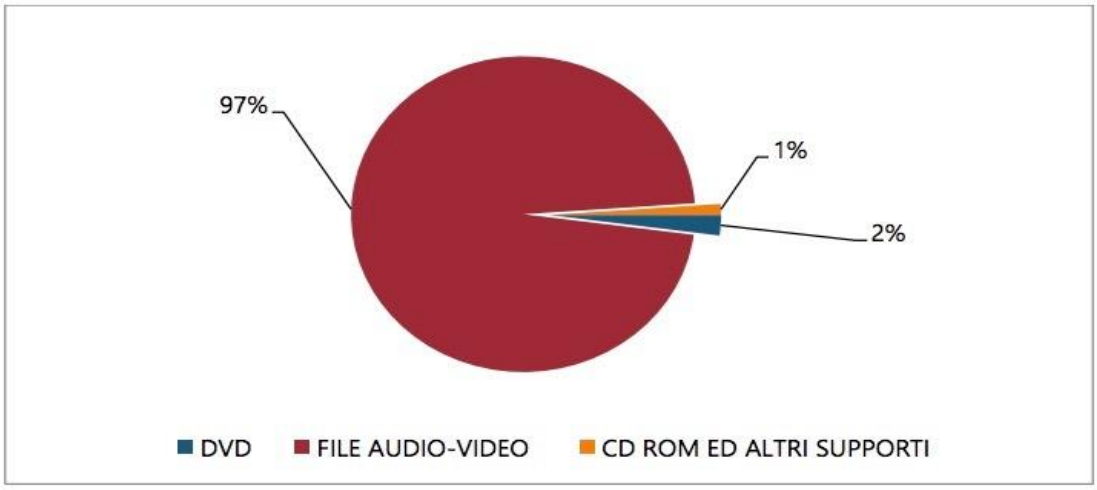
Figura 11 - Sequestri nell'ambito della pirateria di supporti fisici digitali, 2012-2016



	2012	2013	2014	2015	2016
DVD	1.189.959	630.928	301.378	479.725	128.127
CD ROM ED ALTRI SUPPORTI	302.650	318.894	279.970	401.686	153.069

Fonte: elaborazione Guardia di Finanza

Figura 12 - Pirateria digitale: ripartizione fra prodotti dei sequestri, 2012-2016



Fonte: elaborazione Guardia di Finanza

Ufficio valutazione impatto

Dopo 3 anni di indagini condotte dalle fiamme gialle in collaborazione con la FAPAV (federazione per la tutela dei contenuti Audiovisivi e Multimediali) hanno dichiarato che nel 2018 sono 600 milioni di euro la stima del fatturato perso direttamente dall'industria audiovisiva dovuto all'utilizzo di canali illegali per la visione di film e serie TV piratate. 1,08 miliardi di euro è la stima del fatturato perso da tutti i comparti economici italiani a causa della pirateria audiovisiva.

7.4 L'UE e il settore audiovisivo

Il compito dell'Unione Europea nel comparto audiovisivo è quella di formare un solo mercato europeo per i servizi audiovisivi. Bisogna quindi valutare tutti gli aspetti culturali in seno alle politiche dell'UE. Le decisioni sono prese nel quadro della procedura legislativa ordinaria.

Più di un milione di cittadini dell'UE lavorano direttamente nel comparto audiovisivo e dei media. Ciò interessa non solo i più classici mezzi di comunicazione come la radio, la TV e la cinematografia ma anche, dopo l'avvento di internet, numerosi nuovi media, che spaziano dalle pubblicazioni digitali ai servizi online. L'UE favorisce la collaborazione fra i paesi aderenti in questo ambito e supporta la loro attività nella sfera della creatività secondo gli artt. 167 e 173 del TFUE. La direttiva sui servizi di media audiovisivi pone le fondamenta per un mercato europeo dei servizi audiovisivi aperto e imparziale. L'Unione europea, in aggiunta, redige programmi di aiuto economico come "Europa Creativa" (2014-2020) e promuove la diffusione di contenuti su internet, l'educazione agli strumenti di comunicazione e il pluralismo di questi.

L'Unione europea assicura il rispetto per la ricchezza della propria diversità culturale e linguistica e vigila sulla difesa e sulla crescita del patrimonio culturale europeo.

Il trattato precisa che la Comunità deve considerare gli aspetti culturali nelle azioni che rientrano in altre disposizioni del trattato, fra cui la politica della concorrenza, nel cui ambito sono concessi fondi pubblici nel comparto dell'audiovisivo.

L'obiettivo di mantenere e promuovere le differenze culturali è stabilito nel TFUE dall'art. 167 e anche dalla Carta dei diritti fondamentali dell'UE all'art. 22: l'Unione rispetta la diversità culturale, religiosa e linguistica. Per quanto concerne le politiche interne, l'art. 167 TFUE, che ha permesso lo sviluppo delle azioni culturali (in particolare tramite il programma Cultura 2000), obbliga, al par. 4, a considerare la dimensione culturale anche nelle altre politiche comunitarie. A tal proposito, la libertà della circolazione dei servizi nel mercato interno nel settore audiovisivo è tutelata tramite la direttiva "Televisione senza frontiere", che è importantissima per guidare la politica televisiva dei singoli Paesi dell'Unione. Questa direttiva nasce da disegno di legge

avanzato dal Governo italiano, mosso anche da un provvedimento richiesto dall'UE nei confronti della Legge Gasparri[256] .

La riforma del sistema radiotelevisivo introdotta imposta dalla legge 112/2004[257] (legge Gasparri), accettata dopo un complicato iter durato più di due anni con disposizioni per la riorganizzazione del sistema radiotelevisivo e della RAI, oltre che una delega al Governo per l'emanazione del testo unico della radiotelevisione, ha rappresentato la conclusione di un largo confronto in cui le decisioni della Corte costituzionale sul pluralismo dell'informazione[258] e il messaggio trasmesso dal Presidente della Repubblica alle Cameresono stati oggetto di molta attenzione.[259] Dal punto di vista generale, la riforma introdotta nel comparto radiotelevisivo dalla legge n. 112 del 2004 vuole fissare una normativa "di sistema" che guardi allo sviluppo tecnologico e dei mercati e del nuovo quadro normativo europeo dettato dalle direttive sulle "comunicazioni elettroniche"[260], agevolando il procedimento di convergenza tecnologica e la conversione dalla trasmissione in tecnica analogica a quella in tecnica digitale, la pluralità e la concorrenza nel comparto, oltre a ridefinire il compito del servizio pubblico in questo ambito.

Nel Parlamento Europeo si era fortemente diffusa l'opinione che l'integrazione dei cittadini dell'Unione non potesse attuarsi senza un'armonizzazione comunitaria del principale media: la televisione. Su idea dell'Europarlamentare italiano Ettore Andenna, è stata quindi emanata la direttiva "Televisione senza Frontiere" (TSF).

---

[256] https://web.archive.org/web/20070928010316/http://www.pubblicitaitalia.it/news.asp?id_news=36183

[257] https://www.camera.it/cartellecomuni/leg14/RapportoAttivitaCommissioni/commissioni/allegati/09/09_all_07.pdf

[258] Nello specifico, la sentenza n. 466/2002 della Corte Costituzionale decideva la necessaria fissazione di un termine ultimo e non posticipabile, il quale comunque non superasse il 31 dicembre 2003, per la irrevocabile conclusione del "regime transitorio" (con le conseguenze previste dalla normativa allora in atto per le emittenti accedenti i limiti anti-trust, cioè la trasmissione dei programmi irradiati da queste emittenti solamente via satellite o via cavo, oltre che l'attuazione da parte della Rai della terza rete senza pubblicità). In relazione alla data annunciata la Corte costituzionale puntualizzava che essa "offre margini temporali all'intervento del legislatore per determinare le modalità della definitiva cessazione del regime transitorio di cui all'art. 3, comma 7 della legge n. 249 del 1997 e che "la presente decisione, concernente le trasmissioni radiotelevisive in ambito nazionale su frequenze terrestri analogiche, non pregiudica il diverso futuro assetto che potrebbe derivare dallo sviluppo della tecnica di trasmissione digitale terrestre, con conseguente aumento delle risorse tecniche disponibili".

[259] Il progetto di legge, autorizzato da ambedue le Camere, era stato infatti rinviato dal Presidente della Repubblica con messaggio motivato, secondo l'art. 74 della Costituzione, per una nuova deliberazione, il 15 dicembre 2003. https://www.camera.it/cartellecomuni/leg14/RapportoAttivitaCommissioni/commissioni/allegati/09/09_all_03.pdf A riguardo del messaggio del Presidente della repubblica alle Camere inerente al pluralismo dell'informazione. https://www.camera.it/cartellecomuni/leg14/RapportoAttivitaCommissioni/commissioni/allegati/09/09_all_02.pdf

[260] https://www.camera.it/cartellecomuni/leg14/RapportoAttivitaCommissioni/testi/09/09_cap03.htm

Il principio di mantenere e promuovere le differenze culturali si applica anche ad una dimensione che va al di là dell'azione comunitaria, infatti l'art. 167 annuncia che la Comunità e i Paesi aderenti appoggino questo modello nei loro rapporti internazionali, come contributo a un ordine mondiale basato sullo sviluppo sostenibile, sulla convivenza serena e sul confronto fra le diverse culture.

7.5 Il mercato del cinema europeo: dati chiave

L'UE è molto attenta al cinema europeo come elemento di diversità culturale, infatti, il 15 maggio 2014 la Commissione europea ha presentato una Comunicazione chiamata: "Il cinema europeo nell'era digitale. Creare un ponte tra diversità culturale e competitività". Il documento inizia con una breve analisi dello stato del cinema europeo e dopo averne ricapitolato i maggiori punti deboli, indica alcune ricette per ritrovare competitività e contemporaneamente sviluppare le differenze culturali del cinema europeo, utilizzando le leve dello sviluppo digitale. "Il nuovo scenario implica due sfide: da un lato, l'industria dovrà sperimentare nuovi modelli commerciali e strategie di ampliamento del pubblico; dall'altro, i Paesi membri dovranno elaborare politiche pubbliche a livello regionale, nazionale ed europeo più appropriate al nuovo contesto"[261].

I dati dell'Osservatorio europeo dell'audiovisivo comunicati dalla Comunicazione della Commissione europea "Cinema europeo nell'era digitale" evidenziano che ci sono più film europei che statunitensi o canadesi: le pellicole europee sono passate da 1159 a 1336 nel periodo che va dal 2008 al 2014, mentre le pellicole statunitensi e canadesi sono passati negli stessi anni da 776 a 818. Però, i lungometraggi europei hanno una distribuzione inferiore e faticano a raggiungere un pubblico ampio, sui mercati non nazionali e all'interno della Ue.

È importante inoltre tracciare lo stato del cinema digitale in Europa, evidenziando lo spostamento da un primo periodo di sperimentazione all'affermazione delle moderne tecnologie nell'industria cinematografica. Questo anche con l'obiettivo di dichiarare come la partecipazione pubblica a supporto del digitale possa facilitare il procedimento di digitalizzazione della catena di programmazione, creazione, diffusione e trasmissione

[261] Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle Regioni Cinema europeo nell'era digitale. Creare un ponte tra diversità culturale e competitività COM(2014) 272, 15 maggio 2014.

delle opere cinematografiche nei cinema, indirizzando questo procedimento ed evitando che l'industria cinematografica ne rimanga travolta. La semplicità di produzione di opere cinematografiche a costi bassi attraverso software agevolmente rinvenibili sul mercato, ma specialmente la capacità di diffusione dei film attraverso la rete[262], stimolano con molto vigore un cambiamento del settore cinematografico, sembra già del tutto oltrepassata la posizione delle major hollywoodiane e delle ditte di distribuzione; posizione a questo punto faticosamente difendibile ed abbandonata da diverse figure di spicco del settore cinematografico. L'insufficienza di standard distinti e comuni per garantire la qualità dei film e la tutela del copyright hanno rallentato per molto tempo l'inizio delle tecnologie digitali su ampia scala, isolando queste ad un lungo periodo di sperimentazione o, solamente, ad aiuto per la creazione computerizzata di effetti speciali o animazioni. Adesso tutto questo pare essere sorpassato. La standardizzazione ha fatto grandi passi avanti, di conseguenza le restrizioni all'apertura al digitale non hanno più ragion d'essere. Al momento, la maggior parte dei film negli Stati Uniti e in Europa vengono registrati su pellicola, ma i ricercatori europei stanno studiando la maniera per facilitare e rendere più vantaggiosa la realizzazione di film digitali, nella certezza che si tratti di un formato in ascesa e che possa cambiare la maniera in cui si creano e si guardano i film, per le sale cinematografiche e per la TV.

[262] Per esempio, cineclub virtuali come Kinoglaz01 propugnano la non omologazione alla distribuzione commerciale opposta alla ricerca di canali alternativi di diffusione per sostenere la produzione proveniente dal basso. I prodotti cinematografici digitali sono disponibili in rete e scaricabili in maniera gratuita per tutti gli utenti (l'unica forma di protezione tollerata è una licenza Creative Commons).

CAPITOLO IV - Tendenze evolutive europee sul mercato unico e l'impresa culturale

1. Il mercato unico europeo ed i suoi limiti

Il regime di libera circolazione dei beni rischia di produrre un effetto negativo non solo nei beni che appartengono al patrimonio culturale nazionale ma anche sulle politiche culturali nazionali. Uno snodo fondamentale e che funge da esempio di questo fenomeno è il divieto di misure equiparabili a limitazioni quantitative, cosi come definito in concreto dalla giurisprudenza della Corte di giustizia della comunità europea nella sua giurisprudenza sui prezzi dei libri. Nello specifico si tratta dei casi Leclerc (c.d. Loi Lang)[263], e LIBRO[264]. Le misure in questione (sia la Loi Lang oggetto della causa Leclerc, sia il Bundesgesetz über die Preisbindung bei Büchern austriaco[265] oggetto della causa LIBRO) avevano sostanzialmente l'obiettivo di contenere l'eventualità di una concorrenza sul prezzo del libro nuovo[266] al dettaglio, attraverso procedimento di fissazione dei prezzi di rivendita minimi. In questo modo, i legislatori nazionali volevano garantire all'editoria nazionale livelli di redditività abbastanza notevoli, così da sostenere la produzione culturale nazionale, mantenendo le condizioni opportune per la presenza di piccoli editori e quindi un terreno favorevole allo sviluppo e alla conservazione di un'offerta plurale.

A tal riguardo va spiegato il caso Leclerc[267], che ha destato molta attenzione in Francia.

Questo caso riguardava la compatibilità con il diritto europeo di una legge francese, denominata dal nome del ministro della cultura dell'epoca "Legge Lang[268]", che imponeva prezzi minimi obbligatori per la vendita dei libri.

La cosiddetta Loi Lang del 1981 inerente al "prezzo del libro" (Loi n. 81-766 du 10 aout 1981 inerenti au prix du livre), modificata da ultimo dalla legge del 2014 sulla vendita a distanza dei testi, ha obbligato a qualsiasi persona fisica o giuridica che pubblichi o

[263] CGCE 10 gennaio 1985, 229/83, Leclerc
[264] CGUE 30 aprile 2009, C-531/07, LIBRO HGmbH
[265] Cortese B., *Mercato interno e politiche culturali nazionali,* Zagato L., Vecco M. ("a cura di") *Citizens of Europe, Culture e Diritti,* Venezia, Edizioni Ca' Foscari – Digital Publishing, 2015 p. 28
[266] Messo in commercio per la prima volta da non più di due anni.
[267] Hornsby S.B., *Public and Private Resa/e Price Maintenance Systems in the Publishing Sector: The Need for Equal Treatment in European Law*, in European Law Review, 1985, p. 381-397
[268] Legge 10 agosto 1981, numero 81-766 (JORF dell' agosto 1981)

importi un testo (industria libraria e importatori) di fissare il prezzo di vendita al pubblico. Rispetto a tale prezzo non è permesso ai venditori al dettaglio (grandi spazi specializzati, supermercati, librerie classiche o online) di attuare una riduzione (rabais) al pubblico maggiore al 5% del prezzo fissato dall'editore o dall'importatori, prima di due anni dal giorno di pubblicazione o di importazione. Il venditore al dettaglio può, eventualmente, aumentare il prezzo in questione per possibili costi sostenuti per servizi aggiuntivi espressamente forniti su domanda del compratore ed il cui prezzo sia stato precedentemente stabilito.

La Loi Lang, nello specifico, persegue il doppio obiettivo di circoscrivere le conseguenze dell'estromissione dal mercato librario di miglior pregio come effetto delle politiche commerciali dei grandi supermercati, e contestualmente quello di assicurare la perdurante partecipazione sul mercato delle librerie specializzate e, più in generale, di librai di dimensioni medio-piccole, incapaci di economie di scale e pertanto di rilevanti riduzioni di costi, nonché privi di potere commerciale rispetto ai grandi centri commerciali. La presenza di questi soggetti è di fatto preziosa per la conservazione di un tessuto commerciale sparso, in grado di fornire servizi culturali legati alla vendita di libri, come per esempio l'assistenza specialistica e la presentazione di libri in incontri aperti liberi in libreria e inoltre la specializzazione nell'offerta ed un'effettiva pluralità. Sono aspetti, quelli appena riportati, esclusi invece alla base dal modello della rivendita di libri di altissima tiratura nei grandi magazzini di beni alimentari, per la casa e per l'abbigliamento (è il caso della catena Lecrerc, in Francia), ma anche da quello dei blockbuster librari e delle aziende di distribuzione editoriale della new economy. Il Bundesgesetz über die Preisbindung bei Büchern austriaco mira a conservare una presenza sul mercato dei piccoli editori austriaci, in un mercato di lingua tedesca ampiamente retto dagli editori germanici[269]. In aggiunta, come la Loi Lang francese, la legge austriaca mira implicitamente ad assicurare la presenza sul mercato di piccole librerie e quelle specializzate[270].

A queste esigenze, la Corte contrappone una concezione del mercato del libro vincolata alla libera concorrenza del prezzo come principio fondamentale. Nello specifico, la Corte

[269] Su questo si guardino le osservazioni del governo tedesco federale nella causa LIBRO, richiamate al punto 23 della sentenza, in cui viene dato atto che la maggior parte del mercato austriaco è nelle mani degli editori tedeschi.

[270] Il Bundesgesetz über die Preisbindung bei Büchern dichiara i suoi fini all'articolo 1.

esplicita l'esigenza di assicurare la concorrenza di prezzo da parte degli importatori (di testi scritti in tedesco ma provenienti dalla Germania) nella causa LIBRO (punto 21), e dei reimportatori (di testi francesi), nella causa Leclerc (punti 25-26).

Dopo questa sentenza e della modifica normativa approvata dal legislatore francese per adeguarsi ad essa[271], la legge Lang non poteva più essere applicati ai testi editi stampati in Francia e importati da altri Stati membri.

Successivamente lo stesso valse per l'Austria che dovette modificare il Bundesgesetz über die Preisbindung bei Büchern nel 2009 con lo scopo dichiarato di conformarlo alla sentenza LIBRO.

Poiché dove la Corte di Giustizia stabilì l'inconciliabilità tra la l'articolo 34 TFUE e la norma austriaca inerente al prezzo imposto sui libri in lingua tedesca derivanti da altri Stati aderenti (specialmente dalla nia), affermando come l'esistenza di questa norma rappresentasse di fatto una limitazione all'importazioni di prodotti[272].

Dopo aver descritto il caso Loi Lang ora analizzerò nello specifico il caso LIBRO che precedentemente era stato solamente accennato.

La direttiva austriaca sul prezzo imposto del libro in lingua tedesca prevedeva che l'editore o gli importatori siano vincolati a stabilire un prezzo più basso, al netto dell'imposta sul valore aggiunto, al prezzo di vendita al pubblico stabilito o consigliato dall'editore per il Paese di pubblicazione. Questa norma conferiva al Fachverband der Bunch – und Medienwirtschaft (unione professionale della Camera di commercio per l'industria del libro e dei media) la competenza a pubblicare i prezzi di vendita al pubblico che sono imposti alle librerie nella vendita in Austria di libri scritti in tedesco. La LIBRO Handelsgesellschaft mbH amministra 219 filiali in Austria. L'80% dei libri che questa commercializza giungono dall'esterno dello Stato. Nell'agosto del 2006, la LIBRO ha incominciato a pubblicizzare la vendita, all'interno dell'Austria, di testi pubblicati in Germania (quindi sempre in lingua tedesca) proponendo i prezzi attuati a livello locale che erano più bassi rispetto alle cifre minime stabilite per l'Austria. La Fachverband ha avanzato al giudice austriaco una domanda di provvedimenti urgenti per fare in modo che la LIBRO rinunciasse a realizzare questa pubblicità. Il giudice ha accolto in primo grado

[271] Legge 13 maggio 1985, n. 85-500.

[272] Sul c.d. «regime dei prezzi» la Corte si era peraltro già pronunciata nelle sentenze Corte giust., 10 gennaio 1985, causa 229/83, Leclerc e a., in Racc. p. 1; Corte giust., 3 ottobre 2000, C-9/99, Échirolles Distribution in Racc. p. I-8207. Sul punto si veda anche Smorto G., *Il contratto librario*, in *Contratto e impresa. Europa, CEDAM*, 2010, p. 461 ss.

questa richiesta giudicando che il regime austriaco del prezzo imposto, anche se rappresenta una limitazione alla libera circolazione dei beni, fosse "giustificato da ragioni culturali e dalla necessità di salvaguardare la diversità dei media". Questa sentenza è stata convalidata anche dal giudice di appello. La Libro ha contestato la sentenza del giudice di appello davanti all'Oberster Gerichtshof, che ha interrogato la Corte sull'ammissibilità delle leggi austriache sul prezzo dei libri importati con le normative europee.

La Corte ha constatato che la regolamentazione austriaca concernente le modalità di vendita dei libri imponendo agli importatori di non fissare un prezzo più basso a quello applicato ai libri stampati in Austria, non è conforme alle normative europee. Infatti, la direttiva di cui sto trattando presenta un trattamento meno vantaggioso per i testi in lingua tedesca derivanti da altri Paesi UE rispetto ai libri stampati sul suolo nazionale, visto che proibisce agli importatori austriaci e anche agli editori esteri di fissare i prezzi minimi al dettaglio secondo le caratteristiche del mercato di importazione, invece gli editori austriaci possono stabilire, senza impedimenti, per i loro articoli i prezzi per la vendita al dettaglio sul suolo nazionale. Una tale norma rappresenta perciò una limitazione alla libera circolazione dei prodotti. La Corte dichiara in aggiunta che questa limitazione non è legittima. Questa evidenzia nello specifico che la tutela del libro, inteso come bene culturale, può essere contemplata come una esigenza imperativa di interesse pubblico che può legittimare misure di limitazione alla libera circolazione di beni ma con il presupposto che queste misure siano conformi a realizzare lo scopo prefissato e non vadano al di là di quanto essenziale per ottenere la realizzazione dell'obiettivo. L'obiettivo della difesa del libro come bene culturale può essere realizzato tramite misure meno vincolanti per l'importatore, per esempio permettendo a questo o all'editore estero di stabilire un prezzo di vendita per il mercato che tenga presente delle caratteristiche del mercato austriaco. Quindi la Corte afferma che la norma austriaca che proibisce agli importatori di testi in lingua tedesca di stabilire un prezzo più basso al prezzo di vendita stabilito o consigliato dall'editore nello Stato di pubblicazione rappresenta un vincolo alla libera circolazione dei prodotti che non può essere legittimato poiché contraddice le normative comunitarie.

La norma dubbia costituiva quindi un sistema a protezione dell'editoria austriaca dalla numerosa importazione di testi provenienti dalla Germania. Sebbene il governo tedesco non avesse, durante la contesa, annunciato alcun tipo di critica verso questa normativa, la

Corte ha appurato lo stesso che questa danneggiasse le aziende importatrici austriache, che vedrebbero limitate le loro competenze concorrenziali non potendo partecipare liberamente sul mercato a differenza degli editori austriaci, loro competitors diretti. D'altra parte, il governo austriaco sottolineava come la mancanza di una norma di prezzo minimo avrebbe generato un calo del prezzo dei testi rivolti al grande pubblico, determinando la perdita dei profitti ricavati dalla vendita di questi beni, da ciò sarebbe risultata l'incapacità di sovvenzionare la produzione e la commercializzazione "di titoli dal contenuto più esigente ma economicamente meno attraenti" sostanzialmente eliminando dal mercato le piccole librerie che abitualmente espongono una larga selezione di testi di questo tipo. Seppur dimostrando di capire le motivazioni di tutela della cultura all'interno di questa legge, la Corte ha esplicitamente stabilito che in questo caso non è possibile applicare l'articolo 36 TFUE.

La Corte ha comunque dichiarato che "la tutela del libro in quanto bene culturale può essere considerata come esigenza imperativa di interesse pubblico che può giustificare misure di restrizione alla libera circolazione delle merci, a condizione che tali misure siano idonee a raggiungere l'obiettivo fissato e non vadano oltre quanto necessario affinché esso sia conseguito".

In questo contesto va nominata anche la Legge Levi. La legge 27 luglio 2011 n.128 (conosciuta come Legge Levi) è una legge della Repubblica Italiana, il suo nome proviene da Riccardo Franco Levi[273] promulgata durante il Governo Berlusconi IV, la legge è ricordata per aver inserito uno sconto massimo del 15% sul prezzo dei libri; la 12 febbraio 2020, n. 15, entrata in vigore il 25 marzo 2020, ha modificato la legge, limitando lo sconto al 5% esclusi i libri scolastici[274].

Il legislatore italiano ha introdotto una disciplina comparabile alla Loi Lang francese ma ha tenuto conto della sentenza della Corte di giustizia dell'Unione europea. Dal punto del mercato italiano, il rispetto dei vincoli stabiliti dalla Corte non appare così dannoso per la politica culturale italiana, questo perché il nostro mercato del libro è, per chiare motivazioni linguistiche, sostanzialmente a sé stante.

Il sistema giuridico comunitario in questione è un chiaro esempio della capacità del sistema di diritto dell'Unione europea di allargare l'ambito delle proprie competenze,

[273] https://www.illibraio.it/levi-la-legge-sul-prezzo-dei-libri-che-porta-il-mio-nome-non-va-abrogata-179807/

[274] https://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2020/03/10/20G00023/sg

diminuendo di conseguenza il campo di libero svolgimento delle competenze sovrane nazionali; ciò accade nello specifico mettendo in atto e applicando le norme, i principi secondo le basi giuridiche del Trattato.

Una volta che si sia capita tale dimensione del fenomeno, però, bisogna domandarsi se, oltre all'evidente coerenza nell'argomentazione seguita nelle sentenze sui prezzi dei libri con i principi sviluppati in generale dalla giurisprudenza sulle limitazioni quantitative e sulle cosiddette condizioni di vendita, i giudici della CGUE abbiano considerato adeguatamente le necessità delle politiche culturali nazionali.

La risposta a tale domanda è no. Ora procederò ad illustrare le motivazioni.

Per prima cosa, il criterio seguito dalla Corte nel 1985 e ribadito nel 2009, si rivela inadatto da un punto di vista generale. Viene valorizzata la classica chiave di lettura dei regimi internazionali di liberalizzazione dei commerci: una chiave di lettura per cui la liberalizzazione dei flussi commerciali è la norma e il ricorso a misure di limitazione è l'eccezione. Questo porta a dare un'interpretazione limitativa all'eccezione.

Nello specifico, questa interpretazione porta la Corte a respingere che in relazione alla "protezione del patrimonio artistico, storico o archeologico nazionale" relativo all'articolo 36 TFUE si possano legittimare misure indirizzate alla "protezione della diversità culturale" (si veda la sentenza Leclerc e LIBRO).

L'art. 36 TFUE prevede solamente che: "le disposizioni degli articoli 34 e 35 lasciano impregiudicati i divieti o restrizioni all'importazione, all'esportazione e al transito giustificati da motivi di moralità pubblica, di ordine pubblico, di pubblica sicurezza, di tutela della salute e della vita delle persone e degli animali o di preservazione dei vegetali, di protezione del patrimonio artistico, storico o archeologico nazionale, o di tutela della proprietà industriale e commerciale. Tuttavia, tali divieti o restrizioni non devono costituire un mezzo di discriminazione arbitraria, né una restrizione dissimulata al commercio tra gli Stati membri".

Di conseguenza anche un tentativo di risposta o di opposizione da parte del legislatore nazionale, come quella del legislatore austriaco del 2009, per il caso dei prezzi dei testi, rischia di rimanere senza risposta.

2. Mercato unico digitale

L'UE punta anche al mercato unico digitale con una strategia[275] ben precisa, un elemento di questa è il divieto di blocchi geografici. Il regolamento (UE) 2018/302 è entrato in vigore il 23 marzo 2018 in tutti i Paesi aderenti all'Unione europea e si è applicato dal 3 dicembre 2018 per concedere ai piccoli operatori economici di adattarsi. Modifica i regolamenti (CE) n. 2006/2004 e (UE) 2017/2394 e la direttiva 2009/22/CE. Dopo due anni dall'entrata in vigore dei regolamenti, la Commissione eseguirà una prima perizia del loro impatto sul mercato interno. La perizia comprenderà una possibile applicazione delle nuove norme a specifici servizi internet che forniscono contenuti tutelati dal diritto d'autore, come brani musicali, e-book, software e giochi online.

Un grande cambiamento all'interno dell'Unione europea è quello inerente al termine geoblocking , che ha mutato lo scenario per l'e-commerce nel Vecchio Continente. Il Parlamento ha infatti approvato il regolamento 302/2018[276] che annulla il geoblocking. Il geoblocking funziona in questa maniera: numerosi siti di e-commerce permettono l'acquisto solamente ai clienti della propria nazione. Per esempio, un italiano che vuole acquistare su un sito spagnolo, dopo aver selezionato l'articolo nel momento di terminare l'acquisto, verrà reindirizzato alla pagina italiana del sito, dove però non è così scontato che il medesimo articolo sia disponibile. Il geoblocking può palesarsi anche con altre modalità. Esistono negozi online che non accettano carte di credito immesse da banche di altri Stati europei, altri che negano la registrazione ai clienti che hanno un indirizzo fisico in un altro Stato. Si tratta di limitazioni ingiustificate e molto comuni che sono contrarie al principio del mercato unico digitale[277]: stando ad un'indagine della Commissione europea, il 63% dei siti e-commerce non permette agli utenti di acquistare da un altro Stato dell'Unione Europea. Il geoblocking interessa principalmente gli elettrodomestici, ma colpisce anche altri comparti come l'abbigliamento.

Questo nuovo impianto normativo fa parte di un piano di realizzazione del Mercato unico digitale. Ma i blocchi attuali per quanto riguarda gli scambi online comportano che le persone non possano sfruttare a pieno tutte le opportunità inerenti a beni e servizi e che le aziende e le start-up online vedono diminuite le proprie prospettive e infine che le aziende e i governi non possano usufruire interamente degli strumenti digitali.

---

[275] *https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=CELEX:52015DC0192*

[276] http://www.europarl.europa.eu/news/it/press-room/20180202IPR97022/acquisti-online-stop-agli-ostacoli-sugli-acquisti-transfrontalieri

[277] https://ec.europa.eu/italy/news/20181130_Ue_mercato_unico_digitale_fine_del_geoblocking_it

La misura non interessa solamente gli store che vendono prodotti, ma anche tutte le realtà che propongono servizi, incominciando da quelli legati al turismo. Il principio della territorialità invece rimarrà valido per i beni audiovisivi o tutelati da copyright come e-book, musica, videogiochi e software, per cui l'UE potrebbe presentare una riforma entro il 2020. Secondo un articolo del Il Sole 24 Ore "la Commissione riconosce la legittimità del geoblocking quando è motivato da ostacoli oggettivi, come i costi extra che possono derivare da consegne o l'applicazione di regole previste all'estero[278]".

E-commerce in Europa:

- I cittadini europei acquistano sempre di più fuori dai confini del proprio Stato: mentre un 44% di europei acquista solo nel proprio Stato, c'è un 47% che compra senza distinzioni anche all'estero e un 9% che compra solo all'estero[279]
- In Italia le piccole aziende che vendono online sono aumentate del 2% nel 2018, raggiungendo il 9%. La media europea è del 15% ma la differenza sta diminuendo[280].

Tramite il digitale si stanno moltiplicando sul piano nazionale ed internazionale servizi che incoraggiano l'accesso alla cultura, alle notizie e all'istruzione. Sul piano europeo si è rilevato un impegno atto a regolamentare la disciplina, così come è dimostrato dalle consultazioni avviate dalla Commissione europea, nello specifico sul copyright. Nel marzo 2016, la Commissione Europea, nel campo delle azioni per il Mercato Unico Digitale, comunicò una consultazione pubblica sul diritto d'autore e sugli altri diritti congiunti. Il percorso terminò il 15 aprile 2019 con l'adozione della direttiva sul diritto d'autore nel mercato unico digitale. L'Unione aggiorna le sue norme sul diritto d'autore per adattarle all'attuale contesto digitale. In questo senso, il Consiglio dell'Unione europea ha accolto una direttiva che apre la via a un concreto mercato digitale. Le nuove norme assicurano una tutela appropriata agli autori e agli artisti, offrendo contemporaneamente nuove opportunità di accesso e condivisione online di contenuti vincolati dal copyright in tutta l'UE. La direttiva affronta diversi temi che possono essere suddivisi in tre categorie:

---

[278] https://www.ilsole24ore.com/art/mondo/2018-12-02/addio-geoblocking-niente-limiti-shopping-online-europa-125401.shtml?uuid=AEIZ9PrG

[279] https://www.paypalobjects.com/digitalassets/c/website/marketing/global/shared/global/media-resources/documents/PayPal_Insights_2018_Global_Report.pdf

[280] https://www.casaleggio.it/wp-content/uploads/2019/04/Report_E-commerce-in-Italia_2019-1.pdf

- Adeguamento delle eccezioni al diritto d'autore nell'ambito digitale e transfrontaliero[281].
- Sviluppo dei processi di autorizzazione di licenze per assicurare un più largo accesso ai contenuti creativi.
- Un corretto andamento del mercato per il diritto d'autore[282].

L'obiettivo più importante di tale direttiva è quello di perfezionare l'accesso dei cittadini ai contenuti culturali online, sostenendo in questo modo la diversità culturale e nel contempo creando nuove occasioni per i creatori e per l'industria dei contenuti.

3. Mercato e cultura nell'Unione Europea: la definizione di «impresa culturale» in Europa

È facilmente accertabile come l'ambito della cultura, nel quale le istituzioni europee non si sono risparmiate nella prospettiva di speciali programmi[283] e nell'elaborazione di atti di soft law, sia sempre stato affidato alla competenza normativa dei Paesi aderenti, convalidata dal TFUE dopo le correzioni apportate dal Trattato di Lisbona[284]. Perciò gli operatori economici implicati nella propagazione della cultura in Europa, pur incontrando l'appoggio delle politiche a loro rivolte, hanno dovuto sempre e inevitabilmente confrontarsi con le dinamiche del mercato. L'importanza delle industrie dei media nella realtà culturale degli Stati membri, come anche della società europea nella sua totalità, non poteva lasciare però impassibile il legislatore europeo quanto alla disciplina a loro applicabile, iniziando dalla forma legislativa che si sarebbe dovuta proporre al mercato. Perciò la scelta di coprire una porzione numericamente e qualitativamente importante delle attività da queste esercitate, quella del servizio pubblico di radiodiffusione, nella sfera dei Servizi di Interesse Economico Generale (SIEG)[285], comparto riconducibile

[281] https://giuricivile.it/copyright-riforma/
[282] https://www.consilium.europa.eu/it/press/press-releases/2019/04/15/eu-adjusts-copyright-rules-to-the-digital-age/
[283] Fra questi, nello specifico, il programma sulla cultura ciclicamente approvato dal Parlamento europeo e dal Consiglio; il progetto Europeana, diretto all'accessibilità on-line del patrimonio culturale europeo; l'iniziativa, patrocinata dalla Commissione, European Agenda for Culture in a Globalizing World.
[284] In tal senso, la disposizione di cui all'art. 6 lett. c) TFUE.
[285] Non va tralasciato come, già sul piano statale, l'emittenza televisiva europea fosse esercitata fin dagli inizi da aziende pubbliche in regime di monopolio, aprendosi alla comparsa di altri operatori solo alla fine degli anni '70.

nella suo complesso al nucleo dei servizi pubblici che ha sempre beneficiato di molta considerazione e di un trattamento agevolato nel diritto dell'UE[286] includendosi perfino , nell'articolo 16 TCE (attualmente articolo 14 TFUE), l'opportunità per gli Stati di sovvenzionare, in difformità alle norme del mercato, le attività appartenenti a questa sfera.

I servizi d'interesse economico generale (SIEG) determinano le attività commerciali che svolgono missioni d'interesse comune e sono soggetti a obblighi di servizio pubblico. Questo, nello specifico, interessa servizi come il trasporto, l'energia, la comunicazione e i servizi postali.

Senza l'obbligo di ripercorrere le varie fonti di cui si compone la disciplina generale dei SIEG[287], l'importanza ricoperta dalle attività radiotelevisive del servizio pubblico è efficientemente messa in luce dalla Comunicazione della Commissione europea del 20 settembre 2000 sui servizi di interesse generale in Europa[288], nella quale si ritiene la radiodiffusione pubblica titolare di "un ruolo centrale nel funzionamento delle democrazie moderne" e asservita per questo motivo ad una normativa stabilita dall'interesse comune[289]. Il Protocollo sul sistema di radiodiffusione pubblica negli Stati membri (allegato al TFUE, articolo 14, ed introdotto dal Trattato di Amsterdam) assume un valore particolarmente importante nello stesso campo, sul piano gerarchico e per la consequenziale natura costrittiva delle regole interpretative in esso contenute, all'interno viene designato il servizio di radiodiffusione "direttamente collegato alle esigenze democratiche, sociali e culturali di ogni società" e si afferma che le normative del Trattato "non pregiudicano la competenza degli Stati membri a provvedere al finanziamento del servizio pubblico di radiodiffusione, nella misura in cui tale finanziamento sia accordato agli organismi di radiodiffusione ai fini dell'adempimento della missione di servizio pubblico conferita, definita e organizzata da ciascuno Stato membro". Alla radiodiffusione pubblica inoltre sono destinati specifici documenti di soft law come la

[286] A differenza del modello angloamericano, la tendenza europea è da sempre diretta ad accordare, senza intermediari, allo Stato, spesso tramite la concessione di relativi monopoli, l'amministrazione di servizi importanti per la collettività.

[287] Fra i documenti di rilievo, si ricordano il Libro verde della Commissione del 21 maggio 2003 sui servizi d'interesse generale [COM(2003) 270 def.], in GUUE C 76 del 25 marzo 2004; la Risoluzione del Parlamento europeo, del 13 gennaio 2004, sul Libro verde sui servizi di interesse generale [A5-0484/2003]; il Libro bianco della Commissione del 12 maggio 2004 sui servizi d'interesse generale [COM (2004) 374 def.], non pubblicato in GUUE.

[288] COM(2000) 580 def., in GUUE C 17 del 19 gennaio 2001, p. 4 ss.

[289] Si veda pagina 38 della Comunicazione.

Risoluzione del Consiglio e dei rappresentanti dei governi degli Stati membri del 25 gennaio 1999 sulle emissioni di servizio pubblico[290], mentre sulle modalità di finanziamento esiste la Comunicazione della Commissione europea relativa all'applicazione delle norme sugli aiuti di Stato al servizio pubblico di radiodiffusione[291]. Ovviamente è di grande rilevanza la cooperazione sul piano europeo della radiofonia: musica, informazione, sport e programmi per i giovani, di stazioni regionali e locali, sono scambiati e trasmessi nella rete Euroradio, in cui annualmente si trasmettono 4500 concerti e opere e che dirige la diffusione di 440 match sportivi e di 120 grandi eventi. L'acquisizione in comune dei diritti europei di trasmissioni di match sportivi rappresenta un importante onere finanziario per i membri dell'Unione di radiodiffusione europea nel quadro Eurovision sport[292].

Queste fonti, seppure focalizzandosi ogni volta su specifici aspetti, sono ferme nel confermare la funzione decisiva di tali aziende nello sviluppo culturale, sociale e democratico di una comunità, fondamentalmente qualificandole come mezzo nazionale di politica finanziaria, sociale e culturale.

Le industrie culturali[293], oltre a dar origine ad effetti positivi di ricaduta in alcuni ambiti collegati come quelli dell'informazione e delle tecnologie della comunicazione, del rinnovamento e della riconversione urbana, generano fino al 4,5% del prodotto interno lordo e creano occupazione per circa 8,5 milioni di persone nell'UE, fornendo un altro valore aggiunto in numerose attività industriali, nello specifico quella automobilistica. Passaggio alla digitalizzazione, globalizzazione ed evoluzione dei modi di agire dei consumatori sono alcune delle prove che deve affrontare l'industria. Le aziende creative hanno difficoltà ad attrarre gli investimenti indispensabili per convertirsi alle tecnologie digitali, una componente fondamentale per diminuire le spese di produzione ed entrare nei nuovi mercati.

La direzione generale[294] (DG) Istruzione e cultura della Commissione europea ha scelto di dare risposta a queste sfide introducendo il progetto Europa Creativa, programma

---

[290] GUUE C 30 del 5 febbraio 1999, p. 1.
[291] GUUE C 320 del 15 novembre 2001, p. 5 ss.
[292] http://www.dizie.eu/dizionario/unione-europea-di-radiodiffusione-ebu/
[293] http://asbl.unioncamere.net/index.php?option=com_content&view=article&id=716:lindustria-creativa&catid=108:politica-industriale&Itemid=171
[294] https://ec.europa.eu/education/

quadro nel campo culturale e creativo per gli anni 2014-2020, che sostituisce i programmi MEDIA, MEDIA Mundus e Cultura.

3.1 Obiettivi

Concentrandosi particolarmente sulle necessità dei comparti culturali e creativi in una visione di superamento dei confini statali e con una grande esaltazione sulla promozione delle differenze culturali e linguistiche e del patrimonio culturale in Europa, il programma vuole consolidare la competitività di questi comparti (nello specifico l'audiovisivo), consolidare la portata finanziaria delle Piccole-medie imprese e delle strutture partecipanti e anche appoggiare lo sviluppo di politiche e di nuovi modelli di business tramite il supporto della collaborazione politica internazionale.

a. Contenuti

All'interno del programma Europa Creativa alla sezione Media sono previsti vari progetti come ad esempio "Trasmissione digitale della cultura e dei contenuti audiovisivi" la cui domanda scade il 14 maggio 2020. Tale azione[295] implementa progetti che mostrano innovative forme di creazione all'incrocio fra differenti ambiti culturali e creativi (compresi quelli audiovisivi) e tramite l'utilizzo di nuove tecnologie, compresa la realtà virtuale; o progetti che contemplano approcci e mezzi nuovi intersettoriali per agevolare l'ingresso, la diffusione, la promozione e la monetizzazione della cultura e della creatività, incluso il patrimonio culturale. C'è bisogno che le proposte giungano da un consorzio composto come minimo da tre enti legali di tre differenti Stati partecipanti al Programma e che inoltrino un largo assortimento di competenze in differenti ambiti culturali e creativi, incluso l'audiovisivo.
A tutti i progetti del Programma Europa Creativa possono partecipare: produttori, registi, autori, sceneggiatori, redattori di commissione, distributori, espositori, agenti di vendita, nuovi fornitori di contenuti multimediali, tecnici dell'animazione, esperti della post-

[295] https://ec.europa.eu/info/funding-tenders/opportunities/portal/screen/opportunities/topic-details/crea-innovlab-2020;freeTextSearchKeyword=;typeCodes=1;statusCodes=31094501,31094502;program_Code=CREA;programDivisionCode=null;focusAreaCode=null;crossCuttingPriorityCode=null;callCode=Default;sortQuery=openingDate;orderBy=asc;onlyTenders=false;topicListKey=topicSearchTablePageState

produzione, esperti dell'ambito giuridico, finanziario o economico che operano all'interno dell'industria audiovisiva. Possono aderire Enti europei (aziende private, organizzazioni di volontariato, consorzi, istituti di assistenza, istituti, comuni, consigli comunali…), stabiliti in uno degli Stati che partecipano al sottoprogramma MEDIA. Le singole persone fisiche non possono chiedere un finanziamento.

Nel 2009, è stato dichiarato l'anno europeo della creatività e dell'innovazione, due concetti profondamente legati che l'UE contempla congiuntamente anche in altre circostanze, *in primis* la loro unione sul piano finanziario. Nel 2010, è stato pubblicato il Libro verde "Unlocking the potential of cultural and creative industries", in cui si dichiara il bisogno di agevolare lo sviluppo di questo comparto e dei suoi effetti espliciti e impliciti. In aggiunta, negli ultimi anni, la Commissione europea ha emanato numerose comunicazioni inerenti alle industrie culturali e creative (ICC) e il loro effetto sul mondo del lavoro, sullo sviluppo locale e sul progresso. L'apporto che le industrie culturale creative possono portare nel perseguimento delle strategie di Europa 2020 è inoltre riconosciuto, nello specifico per quanto riguarda la crescita intelligente. Sul piano economico, con il ciclo di programmazione 2014-2020, le industrie culturali e creative sono finanziate tramite il programma Europa Creativa, che prende il posto dei programmi Cultura e Media.

Come hanno evidenziato varie analisi[296] riportate nel Libro Verde della Commissione europea "Le industrie culturali e creative, un potenziale da sfruttare", COM(2010)183[297], il comparto delle ICC si compone di industrie altamente innovative con un grande potenziale economico ed è uno degli ambiti più in evoluzione d'Europa, che contribuisce al 2,6% del PIL dell'UE, ha un alto livello di sviluppo e offre lavoro qualificato a milioni di persone all'interno dell'Unione Europa.

Nel corso del tempo le riflessioni sull'industria culturale sono aumentate ma certamente si può affermare che ci sia un grande interesse da parte dell'Unione europea che dedica molto spazio alla cultura e alle imprese culturali; un esempio concreto è la conferma totale da parte della Commissione Cultura del parlamento Europeo del Programma Europa Creativa 2021-2027, che ha raddoppiato le risorse stanziate all'industria culturale, passando da 1,4 miliardi (2014-2020) a 2,8 miliardi, ciò permetterà anche di favorire la

[296] Study on the economy of culture in Europe, studio realizzato nel 2006 da KEA per la Commissione europea.

[297] https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/HTML/?uri=CELEX:52010DC0183&from=EN

musica dal vivo e i concerti. Per questi risultati hanno espresso soddisfazione e approvazione L'Associazione Italiana degli Organizzatori e Produttori di Spettacoli di Musica dal Vivo ed Elma, European Live Music Association.

4 Le imprese culturali dei media

Prima di analizzare queste particolari imprese, è necessario esaminare rapidamente la natura delle agevolazioni ad esse connesse, sottolineandole le adeguate distinzioni, per prima cosa, in cui queste possono esprimersi sia implicitamente, tramite previsioni legislative o burocratiche, sia esplicitamente, tramite l'assegnazione di fondi economici a queste aziende (nel caso di contributi nazionali).
Una limitazione al libero flusso dei prodotti è giustificata dall'esigenza di difendere gli interessi collettivi, come la salute e la sicurezza, l'ecosistema o i diritti dei consumatori.
Nel corso degli anni sono stati emessi dei bandi dall'UE per sostenere le imprese culturali, uno degli ultimi è il progetto pilota "Finanza, apprendimento, innovazione e brevetti per le industrie culturali e creative (FLIP per ICC)". L'obiettivo era quello di definire e sperimentare politiche e azioni per appoggiare e sviluppare industrie culturali e creative dando vita a benefici intersettoriali nei differenti campi e ambiti in cui le industrie culturali e creative si interfacciano. Il progetto pilota interessava, nello specifico, questi aspetti inerenti alle industrie: economia, apprendimento, innovazione e brevetti. Il fine era quello di scegliere un'organizzazione che coordinerà e concorderà differenti attività con tecnici e industriali culturali e creativi, nello specifico le PMI e le microimprese, e altre parti associate. Il progetto è durato 28 mesi.

4.1 I requisiti che le imprese devono possedere per essere considerate "culturali e creative" e quindi usufruire dei vantaggi associati

L'oggetto sociale deve essere, prevalentemente o in maniera assoluta, "l'ideazione, creazione, produzione, sviluppo, diffusione, conservazione, ricerca e la valorizzazione o gestione di prodotti culturali". I beni culturali, a loro volta, sono identificati come beni, servizi e opere dell'ingegno umano relativi alla produzione letteraria, musica, arti

figurative, spettacolo dal vivo, cinema e audiovisivo, gli archivi, biblioteche e musei come il patrimonio culturale e i procedimenti di sviluppo legato ad esso.

Il comparto delle aziende culturali e creative è uno dei più dinamici in Europa e l'apporto finanziario che produce si aggira intorno al 3,3% del PIL dell'UE (dati del 2015[298]). Se si analizzano i dati inerenti al lavoro, i posti di impiego originati negli Stati aderenti sono stati 6,3 milioni, il 3% del totale dell'occupazione[299], mezzo punto di percentuale in più rispetto al 2008 (2,5%). Questo ci indica che, malgrado la crisi economica incominciata nel 2008, la percentuale di occupazione nella sfera culturale-creativa è aumentata, dando prova di una certa resistenza del comparto, creando numerosi impieghi. Dal rapporto Eurostat appare anche che le imprese culturali e creative sono molto attrattive per i ragazzi, che vanno a comporre una buona fetta della percentuale lavorativa: in media, il comparto delle imprese culturale e creative impiega più giovani della fascia 15-29 anni rispetto agli altri ambiti economici.

Le priorità della Commissione europee per le aziende culturali e creative sono: dare una riposta all'evoluzione del fabbisogno di competenze incoraggiando il rinnovo nella scuola e università; ; supportare la mobilità professionale degli artisti[300]; coordinarsi con i Paesi aderenti per riformare il quadro normativo[301]; indicare politiche e iniziative per promuovere gli investimenti e l'accesso al mercato[302].

Come molte aziende, anche quelle culturali e creative necessitano di un capitale di avviamento e di investimenti e anche di clienti di riferimento.

Queste priorità sono integrate da numerose azioni e iniziative[303], come dal programma Europa creativa[304] e da finanziamenti provenienti da altre fonti della Commissione.

La Commissione europea supporta differenti ambiti, incluso quello della cultura, sia in maniera diretta tramite un sostegno economico e attività di consulenza, sia supportando lo sviluppo di reti e piattaforme.

5 Mercato italiano delle imprese culturali e creative

[298] Commissione Europea, http://ec.europa.eu/culture/policy/cultural-creative-industries/index_it.htm
[299] Eurostat, 2016 (http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Main_Page)
[300] https://ec.europa.eu/culture/policy/cultural-creative-industries/mobility_it
[301] https://ec.europa.eu/culture/policy/cultural-creative-industries/regulatory-reform_it
[302] https://ec.europa.eu/culture/policy/cultural-creative-industries/market-finance_it
[303] https://ec.europa.eu/programmes/creative-europe/actions/index_it
[304] https://ec.europa.eu/programmes/creative-europe/index_it

L'espansione del mercato dei beni culturali e creativi ha creato grandi attese sui possibili effetti finanziari legati alla creazione e fruizione dei nuovi beni immateriali.
Sul piano regionale, solamente alcune Regioni italiane hanno provveduto o stanno provvedendo ad approfondire il comparto delle industrie culturali e creative nella loro area o in una parte di essa, fra cui Lombardia, Emilia Romagna, Piemonte, Veneto, Puglia, Marche, Umbria[305]. È chiaro che la mappatura del settore sul piano regionale rappresenta una prima azione essenziale per lo sviluppo di politiche evidence based a favore delle industrie culturali e creative.
Il 2018 è stato un gran anno per le imprese culturali e creative (ICC). La legge di Bilancio, entrata in vigore l'1 gennaio 2018, ha destinato a loro una nuova etichetta normativa a prova dell'interesse strategico e finanziario che il sistema produttivo culturale e creativo apporta in Italia. Di fianco al riconoscimento legislativo, il documento assicura, come misura di aiuto, un credito d'imposta pari al 30% delle spese sostenute per attività di sviluppo, formazione e promozione di beni e servizi culturali e creativi, con limite di spese di 500000 euro l'anno per l'anno 2018 e di un milione di euro per gli anni 2019-2020, fino ad esaurimento delle risorse disponibili.
La legge di stabilità del 2018[306] ha inserito un a nuova qualifica giuridica relativa alle imprese culturali e creative, cioè enti (associazioni, società, istituzioni…) che agiscono in un comparto strategico per il nostro Paese. A queste è ammesso un credito d'imposta del 30% su alcune spese primarie[307].

5.1 L'importanza del settore

Come in Europa, anche in Italia, il comparto della produzione culturale e delle attività creative è fra le più importanti per l'entità economica ma non è semplice calcolarne il volume perché molti sono le definizioni e i metodi adottati per circoscrivere il suo ambito di studio.

[305] 1 C/C Cultura e creatività, ricchezza per l'Emilia Romagna, ERVET, 2012.
[306] https://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2017/12/29/17G00222/sg
[307] Il comma 57 prevede un credito d'imposta pari al 30% dei costi sostenute per attività di sviluppo, produzione e promozione di beni e servizi culturali e creativi, secondo le prassi fissate con il decreto di cui al comma 58.

Secondo recenti dati[308], al sistema produttivo culturale e creativo[309] si deve il 6% della ricchezza generato in Italia: 89,9 miliardi di euro. Nel 2018 il dato è in aumento dell'1,8% rispetto al 2017. Calcolando gli effetti sul resto dell'economia si ha, invece, un risultato moltiplicatore pari a 1,8. Cioè, come già visto, per ogni euro prodotto dalla cultura se ne attivano 1,8 in altri comparti. Gli 89,9 miliardi di conseguenza ne stimolano altri 160 per poi giungere a quei 250 miliardi generati dalla completa filiera culturale, il 16,7% del valore aggiunto nazionale, con il turismo come il primo beneficiario di questo effetto volano.

Recentemente è stata pubblicata la VII edizione del rapporto sul Sistema Produttivo Culturale e Creativo Italiano, realizzato da fondazione Symbola e Unioncamera collaborando con la Regione Marche. All'interno viene analizzata l'importanza dell'ambiente culturale italiano, attualmente uno dei più importanti fattori produttivi che consolidano la qualità e la competitività del sistema economico dell'Italia.

Tutti questi studi comprendono l'intero sistema produttivo culturale e creativo italiano composto dal patrimonio storico-artisitco, le arti performative e le imprese culturali e creative che racchiudono editoria e giornalismo, musica, cinema, rafio, televisione, software, videogiochi, architettura e deisgn.

5.2 Un'idea di cultura costruita sul made in Italy

Sono numerosi i dati connessi alla dinamicità di un comparto che contribuisce a produrre il 6% della ricchezza generata in Italia (89,9 miliardi di euro, + 1,8% rispetto al 2015) e dà lavoro a 1,5 milioni di persone, (6% del totale degli occupati in Italia, +1,5% rispetto al 2015) grazie all'apporto di soggetti privati, enti pubblici e organizzazioni no profit, i quali tramite differenti attività accrescono un sistema che continua a generare occupazione e valore economico. Musei, gallerie, festival, beni culturali, attività letterarie, cinema sono realtà che accrescono l'economia culturale, ma non ci sono solo questi elementi. La produzione culturale e creativa si basa anche su iniziative produttive

[308] Cfr., in particolare, i dati del Rapporto 2017 "Io sono cultura – l'Italia della qualità e della bellezza sfida la crisi", realizzato da Fondazione Symbola e Unioncamere. Si veda pure l'interessante rapporto di Federculture, Impresa Cultura. Gestione, innovazione, sostenibilità, Roma, 2017". http://www.federculture.it/2017/10/impresa-cultura-gestione-innovazione-sostenibilita/

[309] Industrie culturali, industrie creative, patrimonio storico artistico, *performing arts* e arti visive, produzioni creative-*driven.*

che dalla cultura ricavano linfa creativa e competitività. È in questo modo che i confini del sistema culturale e creativo si ampliano e contiene il design, l'architettura, la comunicazione e tutte quelle imprese creative che, citando il rapporto, "sviluppano servizi per altre filiere e veicolano contenuti e innovazione nel resto dell'economia – dal turismo all'enogastronomia alla manifattura – dando vita ad una cerniera, una 'zona ibrida' in cui si situa la produzione creative-driven che va dalla manifattura evoluta, appunto, all'artigianato artistico".

L'unione fra economia e cultura ha da sempre contraddistinto l'offerta dell'Italia, dove il gigantesco patrimonio culturale e creativo ha fatto in modo che numerose produzioni, partendo da quelle popolari tipiche del made in Italy, siano valutate come esempi di qualità che non è solamente una qualità effettiva del prodotto in sé ma è data anche da una sensazione che riesce a trasmettere all'esterno, tramite il contenuto di design che incorporano l'energia del brand con cui si esprimono, la capacità comprovata nel descrivere e divulgare valori e concetti propri della società, dello stile di vita e dell'economia dell'Italia. Secondo questo punto di vista, la cultura non è solo passato, ma soprattutto presente, sviluppo e sostenibilità grazie l'azione di tantissime aziende, figlie della cultura e delle pratiche proprie della nostra terra, anche ora vedono la luce beni che hanno successo sulla scena competitiva globale. La cultura delinea, perciò, la nascita ma anche allo stesso tempo il traguardo della competitività del nostro made in Italy: poiché è sicuramente costruita sul passato, ma un passato che sa aggiornarsi e che nutre quello spirito, per certi versi solo nel suo genere, dell'Italia che crea. D'altronde, rinnovare pur rimanendo nella tradizione è ciò che di meglio hanno dato prova di essere in grado di fare le nostre eccellenze imprenditoriali, anche in questi tempi ardui: una specie di tangibile e attuale manifestazione dell'articolo 9 della nostra Costituzione, indicato da Carlo Azeglio Ciampi come il più originale, poiché collega la ricerca scientifica e tecnica con il paesaggio e il patrimonio storico-culturale dell'Italia.

5.3 Evoluzione delle competenze all'interno delle imprese culturali e creative

Con l'affermarsi delle tecnologie digitali e mobili è indispensabile garantire che le competenze trasmesse nel sistema didattico siano aggiornate e non anacronistiche. Il ritmo dell'innovazione, l'evoluzione del distretto culturale e l'interesse nei confronti della

cultura per l'economia europea fanno in modo che gli imprenditori del settore abbiano un continuo bisogno di competenze economiche, per cui l'offerta educativa deve considerare tutti questi fattori.

È interessante ricordare che nel 1986 il giurista Merryman distingueva[310] gli Stati sulla base dei beni culturali presenti, in source nations gli Stati dove l'offerta di beni culturali è più alta della domanda e market nations, dove la domanda di beni culturali è più alta dell'offerta. Fra le source nations i Paesi del Sud America, la Spagna e la Grecia, fra le market nations, i Paesi scandinavi e gli USA[311], l'Italia invece rappresenta allo stesso tempo tutte e due le categorie. Visto i numerosi beni culturali presenti nel Nostro Paese è fondamentale il lavoro prodotto dagli imprenditori che operano in questo ambito i servizi proposte da essi.

L'Italia come tutti gli altri Paesi dell'UE possono contare sulle azioni di diverso tipo adottate a supporto delle industrie culturali e creative.

Affinché le imprese culturali e creative possano rendere nei migliori dei modi le possibilità offerte dalle differenze culturali, dalla globalizzazione e dalla digitalizzazione, che sono i più importanti motori dello sviluppo di tali imprese, è necessario: disporre di mezzi appropriati, ampliando la capacità di sperimentare, riformare e costruire aziende e agevolando l'accesso ai prestiti e a una varietà adatta di competenze; aiutare le imprese culturali e creative a svilupparsi nel loro ambiente locale regionale come trampolino di lancio verso una presenza più d'impatto sul piano mondiale, anche aumentando gli scambi e la mobilità; passare ad un'economia creativa stimolando gli effetti delle imprese culturali e creative su tutta una seria di ambienti economici e sociali.

6 Il mercato veneto delle imprese culturali e creative

Con Deliberazione della Giunta Regionale Veneto n. 955 del 22 giugno 2016 è stato accordato un nuovo incentivo alle imprese che includeva una dotazione economica totale di 1500000 euro. Il fine della Regione è stato quello di "rafforzare il sistema imprenditoriale veneto delle imprese culturali, creative e dello spettacolo mediante il sostegno all'avvio, insediamento e sviluppo di nuove iniziative imprenditoriali in grado

[310] https://campus-ius11.org/2019/09/04/lo-scippo-silenzioso-sul-futuro-dei-beni-culturali/

[311] Merryman J. H., *Two ways of thinking cultural proprieties*, in *The america journal of international law*, 1986, p. 832

di promuovere ricambio e diversificazione nel sistema produttivo, oltre a generare nuove opportunità occupazionali"[312]. L'azione è indirizzata, nello specifico, alle imprese culturali, alle quali "viene riconosciuto un ruolo centrale a favore della crescita, della competitività e che sono, per loro natura, intrinsecamente portatrici d'innovazione e creatrici di posti di lavoro"[313]. Fra i soggetti ammissibili sono state aggiunte le micro e piccole imprese, indipendentemente dal loro stato giuridico[314].

La Regione sostiene le aziende culturali, creative e dello spettacolo, come asset imprenditoriali in grado di creare beni e servizi nel campo delle arti dello spettacolo, delle arti visive, del patrimonio culturale, dell'audiovisivo, dei nuovi media, della musica e dell'editoria.

La Regione Veneto ha inserito, per la prima volta, un nuovo strumento di sostegno per le industrie culturali, creative e dello spettacolo venete tramite i fondi del POR FESR 2014-2020. Con il Programma Operativo Regionale FESR del Veneto, stanziato tramite risorse comunitarie, statali e regionali, sono messi a disposizione del comparto più di 16 milioni di euro con l'intenzione di consolidare il sistema già presente tramite la creazione di nuove industrie e lo sviluppo e il potenziamento dei soggetti che già esercitano sul mercato locale. Si tratta di risorse che precedentemente erano rivolte a supportare le industrie manifatturiere, artigiane o il commercio alle quali si sono aggiunte poi azioni speciali rivolte alle industrie culturali, creative, dello spettacolo e cinematografiche. La Regione sostiene le industrie culturali, creative e dello spettacolo intese come asset imprenditoriali in grado di creare prodotti e servizi nel campo delle arti, dello spettacolo, delle arti visive, del patrimonio culturale, dell'audiovisivo, dei nuovi media, della musica e dell'editoria.

7. Il servizio pubblico di radiodiffusione

L'articolo 106 TFUE è destinato alle aziende pubbliche e a quelle cui sono riconosciuti diritti speciali o esclusivi. In particolare, il paragrafo 2 dell'articolo analizzato, occupandosi degli addetti delegati alla direzione di Servizi di Interesse Economico

[312] Art. 1 del bando consultabile al sito: https://bandi.regione.veneto.it/Public/Download?idAllegato=7109
[313] *Ibidem*.
[314] L'adesione al bando è riservato a enti che portano avanti un'attività economica e quindi è negata, a priori, l'accesso alle erogazioni a enti no profit.

Generale o aventi condizione di monopolio fiscali, avvia, tramite l'enunciazione di tre punti, un sistema di norme e riserve da cui si ricava che questi operatori operano comunque in un sistema concorrenziale, ma allo stesso tempo questo sistema non deve impedire l'esecuzione, dal punto di vista legislativo, della mission da loro prefissa.
In questo ambito si aggiungono anche gli articoli 107-109 TFUE, tramite cui si chiariscono le norme di concorrenza concrete (articolo 107) e procedurali (articoli 108 e 109) previste a carico dei Paesi.
La precisa definizione degli aiuti statali è ricavabile dall'art. 107, paragrafo 1 del TFUE, nella versione del Trattato di Lisbona.
Questa posizione è stata successivamente regolamentata dalla Commissione nel contenuto della successiva Comunicazione inerente all'applicazione delle norme sugli aiuti di Stato al servizio pubblico di radiodiffusione[315]. Non chiarissima in alcuni punti, la Comunicazione, pur non avendo alcuna valenza normativa vincolante, assume un palese valore sul piano politico; poiché sancisce i principi che la Commissione si riserva di seguire in sede di applicazione degli ordinamenti comunitari nell'ambito delle sovvenzioni statali per quanto concerne il finanziamento statale per il servizio pubblico di radiodiffusione. La Comunicazione si interpone fra le più recenti disposizioni comunitarie relative alle sovvenzioni delle emittenti pubbliche.
Il tasso di impiego dei sussidi pubblici è ancora solitamente basso (in Italia il numero è ancora più basso rispetto agli altri Paesi dell'Unione Europea) e il motivo sta prevalentemente nella scarsità di indicazioni e nell'insufficienza di abilità specifiche necessarie. Sarebbe necessario mostrare in maniera veloce e semplificata i dati e i vantaggi che le sovvenzioni comunitarie presentano, ciò provocherebbe una spinta più impulsiva da parte degli imprenditori verso l'impiego di forme di finanza differenti dal "classico ricorso agli istituti di credito", molte volte particolarmente difficile per le PMI.

8 Servizi pubblici radiotelevisivi locali in Europa

La radiodiffusione e la telediffusione pubblica sono una forma di servizio pubblico adibito a soddisfare le differenti richieste di visualizzazione o di ascolto degli spettatori sul piano nazionale.

[315] G.U.C.E., C 320 del 15 novembre 2001.

“La presenza di media di servizio pubblico che siano solidi e adeguatamente finanziati rappresenta un buon indicatore di una sana democrazia: tale è la conclusione di uno studio pubblicato due anni fa dall’Unione europea di Radiotelevisione (UER)”, ha affermato Nils Muiznieks, all’epoca Commissario per i diritti umani[316] del Consiglio d’Europa nel suo ultimo “Human Rights Comment” pubblicato nel 2017.

Il Servizio pubblico deve avere una precisa collocazione all’interno del mercato perché se si avvicina troppo, corre il pericolo di essere “alterato”, se rimane invece troppo distante, favorendo solo gli aspetti culturali della comunicazione, rischia di “perire” o diventare residuale. Il servizio pubblico deve riuscire a venire fuori da questa insidia se vuole effettivamente proseguire a giocare un ruolo decisivo anche nel futuro. Essere azienda presentando un prodotto utile e di qualità ma allo stesso tempo essere animatore dell’evoluzione dell’identità e della cultura nazionale.

È noto ma anche molte volte ignorato che il servizio pubblico radiotelevisivo assume un ruolo indispensabile in Europa. Sebbene molti credano che fornisca un fondamento rilevante per la democrazia, altri, in quasi tutto il vecchio continente, contestano il pubblico servizio con discussioni molto accese. In alcuni casi, come la Svizzera e la Gran Bretagna[317], si tenta di limitarlo e di concedere più spazio al libero mercato; altri, come sta accadendo in Serbia, tentano di rinnovarlo con un orientamento maggiormente democratico e di terminare il monopolio statale, e infine ci sono Paesi in cui esiste un forte controllo del servizio pubblico e lo si utilizza per influenzare l’opinione pubblica, come succede in Russia[318] o Polonia[319]. Numerosi di questi interrogativi, anche quelli dei broadcaster stessi, sono stati discussi il 30 settembre 2016 nella giornata nazionale della Ssr[320], la Società Svizzera di Radiodiffusione, il servizio pubblico elvetico. Nello specifico, ci si è interrogati su cosa serva attualmente il servizio pubblico e che cosa possa offrire rispetto ai privati. Quesiti a cui cerca una risposta anche l’Uer, l’Unione Europea di radiodiffusione[321]. Istituita nel febbraio del 1950 per incoraggiare lo scambio di programmi, l’Unione attualmente comprende 34 Stati, raccoglie 820 canali televisivi e 1156 stazioni radio in 122 lingue. Globalmente, l’offerta dei membri realizza un’audience

[316] https://www.coe.int/en/web/commissioner/home
[317] https://it.ejo.ch/media-politica/servizio-pubblico-discussione
[318] https://it.ejo.ch/liberta-di-stampa/gli-ultimi-spazi-liberta-stampa-nella-russia-putin
[319] https://it.ejo.ch/liberta-di-stampa/media-polonia-censura-governo
[320] https://www.corsi-rsi.ch/Attualita/Eventi/Eventi-2016/Giornata-nazionale-SRG-SSR
[321] https://www.ebu.ch/home

che supera il miliardo di utenti. Secondo l'Uer, che ha aderito alla riunione della Ssr, un servizio pubblico di successo è manifestazione della qualità della democrazia, dove una nazione meglio informata, ha una maggiore stima delle istituzioni e partecipa maggiormente alla vita politica. Tutto ciò accade anche tramite l'impegno di chi lavora in quel servizio pubblico, confidando sulla qualità e la differenziazione dei programmi presentati e creando più programmi culturali, trasmettendoli in fasce orarie in cui le persone sono maggiormente orientate a vedere la televisione, come durante i pasti e in prima serata. In un'era digitale come la nostra è indispensabile domandarsi come il servizio pubblico possa interagire con i social media[322] e quale sia il suo possibile apporto. Internet è usato come supporto ai classici strumenti, radio e televisione, ed offre un grande contributo per arrivare a quella fetta della popolazione che sfrutta molto di più il computer rispetto i media tradizionali e non ci si riferisce solamente ai più giovani. Seguire i trend degli utenti[323] è diventata quasi un'ossessione dell'Uer dei brodcaster che, proprio per questo motivo, hanno allargato la loro partecipazione anche a numerose piattaforme online.

Benché la E stia per europea, l'UER non ha nessuno vincolo con l'UE e i suoi aderenti non sono legati ad essa; inoltre, vi aderiscono anche Stati al di fuori dell'Europa come Algeria, Israele e Libano. Nel corso del tempo l'UER è giunto ad un numero complessivo di 73 aderenti e 34 associati, facendo risultare l'UER il più grande ente di questo tipo[324].

9 Operatori commerciali: la giurisprudenza della Corte di Giustizia

È importante citare il caso della disputa Mediaset SpA c. Commissione europea inerente all'ambito delle attività radiotelevisive, in cui la Commissione e il Tribunale hanno certificato la somministrazione illecita di un aiuto, ordinandone la restituzione.

Il ricorso di Mediaset che chiedeva di cancellare la decisione con cui la Commissione obbligava l'Italia di recuperare dai beneficiari le somme erogate e i relativi interessi è stato respinto con sentenza del Tribunale del 15 giugno 2010, Mediaset/Commissione (T-177/07). L'impugnazione contro la sentenza del Tribunale è stata poi respinta dalla Corte con sentenza del 28 luglio 2011 (C-403/10).

[322] https://it.ejo.ch/digitale/servizio-pubblico-social-media
[323] https://it.ejo.ch/editoria/giornalismo-digitale-rosenstiel-intervista
[324] https://www.ebu.ch/about/members?type=associate

Nella sua scelta[325], prima di tutto, la Commissione ha specificato che l'aiuto concesso dalla Repubblica italiana non poteva beneficiare della deroga di cui all'art. 107, par. 3 lettera D del TFUE poiché non "legato a un particolare contenuto culturale né mirato a piccoli operatori locali che verrebbero altrimenti esclusi dalla piattaforma terrestre. In Italia vi sono numerose emittenti terrestri locali che trasmettono un prodotto culturale chiaramente identificato che l'Italia intende proteggere"[326]. In seguito, davanti all'impugnazione proposta da una delle emittenti televisive destinatarie del beneficio (Mediaset), il Tribunale si è soffermato sulla formulazione del principio di proporzionalità dichiarando che "Per essere compatibile con il mercato comune ai sensi dell'art. 87, n. 3, lett. c), CE, un aiuto deve perseguire un obiettivo di interesse comune ed essere necessario e proporzionato a tal fine"[327], richiedendo nello specifico che la misura sia "proporzionata al perseguimento di tale obiettivo e […] tale da evitare distorsioni inutili della concorrenza".

Quindi il contributo italiano per l'acquisto dei decoder del digitale terrestre è un aiuto di Stato e deve essere recuperato, questo è ciò che ha sancito la Corte di giustizia dell'Unione europea, che ha rigettato il ricorso di Mediaset.

Tralasciando le conclusioni raggiunte da questo specifico episodio, quello che è rilevante evidenziare è come le istituzioni europee abbiano riconosciuto il beneficio di aiuti statali verso un'azienda privata nel momento in cui si assume il compito di favorire un contenuto culturale interpretando la proporzionalità di questa disposizione in relazione agli obiettivi che l'azienda si prefissa di ottenere.

Un analogo approccio, ricorrente nel sistema delle istituzioni, si ritrova anche nelle agevolazioni indirette che limitano il libero flusso di prodotti o servizi per tutelare le aziende interne ad uno Stato.

È chiara l'analogia fra le sentenze dei casi Mediaset e LIBRO trattata nel primo paragrafo di questo capitolo nell'imporre il principio di proporzionalità inerente alla legittimità dei trattamenti di agevolazione concessi alla cultura: i privilegi alle aziende commerciali potranno facilmente implicare un'alterazione della concorrenza (da una parte) o una

[325] Decisione 2007/374/CE relativa all'aiuto di Stato C 52/2005 (ex NN 88/2005, ex CP 101/2004).
[326] http://ec.europa.eu/competition/state_aid/cases/202558/202558_650399_109_1.pdf punto 60.
[327] http://curia.europa.eu/juris/document/document_print.jsf;jsessionid=9ea7d2dc30db57470672593c468cbc13b74a92e2d6c0.e34KaxiLc3qMb40Rch0SaxuLc390?doclang=IT&text=&pageIndex=0&part=1&mode=DOC&docid=115109&occ=first&dir=&cid=948877

limitazione della libera circolazione (dall'altra) a patto che si attuino con misure il meno possibile invasive nei confronti del mercato europeo.

Questa indicazione non è stata confutata nel corso del tempo e a sostegno di ciò cito le sentenze United Pan Europe Communications Belgium[328] e Union de Televisiones Comerciales Asociadas - UTECA[329]), dove è stata approvata la validità di disposizioni nazionali che assegnano una quota delle entrate delle emittenti televisive per l'elaborazione di produzioni cinematografiche nella lingua ufficiale dello Stato in cui viene prodotta.

Il fatto che la Corte di giustizia dell'UE abbia tenuto presente la Convenzione nella sua giurisprudenza[330] è un primo segnale della considerazione destinatele e della continuazione di un dibattito in sede comunitaria, che trova un sostegno in uno strumento multilaterale.

Secondo la Corte, infatti, "poiché la lingua e la cultura sono intrinsecamente legate, come tra l'altro ricordato dalla Convenzione sulla Protezione e la promozione della diversità delle espressioni culturali, adottata nel corso della conferenza generale dell'Unesco, tenutasi a Parigi il 20 ottobre 2005 e approvata a nome della Comunità con decisione del Consiglio 18 maggio 2006, 2006/515/CE (GUUE, L 201 p. 15) la quale al quattordicesimo capoverso del preambolo sancisce che la diversità linguistica è un elemento fondamentale della diversità culturale, non si può ritenere che l'obiettivo perseguito da uno Stato membro, consistente nel difendere e promuovere una o più delle sue lingue ufficiali, debba necessariamente essere corredato da altri criteri culturali affinché possa giustificare una restrizione a talune delle libertà fondamentali garantite dal Trattato".

Per questo motivo, la ratifica della Convenzione deve essere valutata come l'inizio di un lungo percorso, non il suo compimento[331]. L'attività sia dei parlamenti nazionali, sia degli

---

[328] Cfr. la sentenza della Corte di giustizia 13 dicembre 2007, causa C- 250/06, United Pan-Europe Communications Belgium e a., in Racc., 2007, p. I-11135 ss.

[329] Cfr. la sentenza della Corte di giustizia 5 marzo 2009 causa C-222/07, Uniòn de Televisiones Comerciales Asociadas (UTECA) c. Administraciòn General del Estado, in Racc., p. I-01407 ss.

[330] Sentenza della Corte (Seconda Sezione) del 5 marzo 2009. *Unión de Televisiones Comerciales Asociadas (UTECA) contro Administración General del Estado*. Causa C-222/07, I-01407.

[331] Broude, T., *Conflict and Complementarity in Trade, Cultural Diversity and Intellectual Property Rights*, in *Asian Journal of WTO & International Health Law and Policy*, II, 2007, p. 363.

enti creati secondo la Convenzione (velocemente istituiti e in piena attività[332]) potranno dirci fino a dove "there is room for diversity both in Paris and in Geneva"[333]. Allo stesso tempo, l'attività di studio e riflessione da parte degli esperti non deve fermarsi: l'articolazione dei differenti campi del diritto internazionale in possibile contrasto fra loro è un procedimento difficile e ancora lontano dall'ottenere una soluzione conclusiva.

Trattamenti di agevolazione concessi alla cultura sono stati utilizzati dal governo spagnolo e analizzati nella controversia Uniòn de Televisiones Comerciales Asociadas (UTECA) c. Administraciòn General del Estado, dove si metteva in dubbio una legge che obbligava gli operatori televisivi ad indirizzare quote del loro fatturato al finanziamento di film europei per il cinema e la TV, la cui lingua originale fosse una delle lingue ufficiali del Regno di Spagna, dichiarando che questa disposizione istituisse un aiuto statale alle aziende audiovisive spagnole.

La Corte di Giustizia, chiamata a giudicare, in questo caso, l'applicazione della norma "televisione senza frontiere", ha innanzitutto verificato che la normativa dubbia (anziché un aiuto) integrasse una limitazione di numerose libertà fondamentali, asserendo successivamente come una tale limitazione si potesse motivare in quanto rispondente a cause di interesse pubblico, a patto che fosse idonea ad assicurare il raggiungimento del fine prestabilito e non oltrepassi quanto è necessario per il suo conseguimento. La corte ha infine accettato che un motivo di interesse comune così importante potesse essere istituito al fine di tutelare e promuovere una o più delle sue lingue ufficiali[334] inseguendo come obiettivo la tutela della cultura nel suo più ampio significato[335] e giudicando allo stesso tempo la misura osservante dell'equilibrio del mercato (pur in presenza di una limitazione delle libertà fondamentali assicurate dall'UE), non esitando a dichiarare la sua conciliabilità con la direttiva.

La Spagna inoltre è stata monitorata per la regolare applicazione delle disposizioni della direttiva "Televisione senza frontiere" per quanto riguarda le norme sulla pubblicità. È stato notificato il giudizio della Commissione europea in cui si dichiarava il mancato

---

[332] Il Comitato intergovernativo e la Conferenza delle Parti hanno già avuto diverse riunioni e prodotto documenti applicativi della Convenzione. V. sito http://www.unesco.org/new/en/culture/themes/cultural-diversity/cultural-expressions/meetings/.

[333] Pauwely, J., *The UNESCO Convention on Cultural Diversity, and the WTO: Diversity in International Law-Making?*, in *ASIL Insight*, 15 novembre 2005.

[334] Nello stesso senso, Corte giust., 13 dicembre 2007, C-250/06, United Pan Europe Communications Belgium e a., in Racc. p. I-11135, par. 43.

[335] Corte giust., UTECA, cit., ante nota 280, par. 24.

rispetto delle direttive sulla pubblicità televisiva. I più importanti canali spagnoli (pubblici e commerciali) superarono infatti il vincolo massimo di 12 minuti di spot e televendite ogni 60 minuti, continuando a seguire la normativa nazionale che stabiliva il limite a 17 minuti. Viviane Reding, membro della Commissione, invitò perciò le autorità nazionali a prendere provvedimenti, pena il ricorso alla Corte di giustizia.

Non ci furono azioni per correggere il sovraddosaggio pubblicitario e per questo motivo fu necessario l'intervento della Corte di giustizia.

Il 24 novembre 2011 la Corte di Giustizia ha effettuato un'importante pronuncia nel campo degli spot televisivi e tempi di trasmissione (C-281/09, Commissione europea c. Regno di Spagna)[336].

Nello specifico, la Commissione europea ha contestato alla Spagna di aver permesso che alcune tipologie di pubblicità televisiva ("filmati pubblicitari", "telepromozioni", "annunci pubblicitari di sponsorizzazione" e "microspazi pubblicitari"), dichiarate come "altre forme di pubblicità", venissero trasmesse per una durata superiore ai dodici minuti, che è il limite massimo europeo per ogni ora, secondo la normativa Televisione senza frontiere, pur rappresentando secondo la Commissione europea "réclame pubblicitari". La Spagna ha rigettato questa tesi, affermando che, poiché la normativa Televisione senza frontiere non specifica né la definizione di "spot pubblicitari" né quella di "altre forme di pubblicità", si tratterebbe di definizioni aperte a possibili interpretazioni. Nello specifico, lo Stato spagnolo ritenne che le quattro forme di pubblicità trasmesse sui propri canali non fossero comprese nella definizione di "spot pubblicitari", ma fossero "altre forme di pubblicità", che potevano essere diffuse tralasciando il vincolo orario di dodici minuti, vista la loro maggiore durata, della loro minore aggressività commerciale, considerato il loro livello di condizionamento verso i consumatori e del basso livello di turbamento provocato nella visione dei programmi. L'inquadramento delle tipologie di pubblicità oggetto del ricorso della Commissione europea nella categoria degli "spot pubblicitari" o in quella delle differenti forme di pubblicità ha una certa importanza pratica, poiché da questo dipende se la loro trasmissione sia soggetta al vincolo orario di dodici minuti per ora o solamente debbano sottostare al vincolo giornaliero.

[336] http://www.medialaws.eu/corte-di-giustizia-unione-europea-%E2%80%93-affollamento-pubblicitario-in-tv-%C2%A0/

La Corte di Giustizia ha affermato che il diritto dell'UE non fornisce una definizione di "spot pubblicitari" e di "altre forme di pubblicità", e non lascia il diritto agli altri Paesi aderenti per queste definizioni. A tal proposito, la Corte ha ricordato che uno dei fini principali della normativa Televisione senza frontiere è quello di armonizzare la libertà di fare pubblicità televisiva, che rappresenta una fonte di reddito importantissima per le emittenti televisive commerciali e un'equa tutela della categoria dei consumatori formata dagli spettatori contro la pubblicità sproporzionata. Visto questo fine, il parlamento dell'Unione ha inserito dei vincoli, giornalieri e orari, alla diffusione di pubblicità televisiva. La Corte ha perciò accolto il ricorso della Commissione e ha condannato la Spagna alle spese.

Conclusioni

1 Risultati teorici raggiunti

Emerge dalla ricerca condotta come la diversità culturale sia una materia che sempre più occupa scenari di confronto internazionale. Tale tema viene approfondito nel corso del lavoro in relazione alle industrie culturali, con particolare riferimento alla salvaguardia dell'audiovisivo e dell'editoria al di fuori dei grandi colossi economici-commerciali come le Major. Notevole rilievo è stato dato inoltre allo studio della Convenzione Unesco del 2005 a tutela della diversità culturale e ai sui legami con le altre realtà giuridiche.

La tutela delle differenze culturali come è evidenziato nel primo capitolo della tesi è tra i principi cardine delle fonti (vincolanti e non), fin dalla fine della Seconda Guerra Mondiale, sviluppate in particolare dall'ONU, dall'Unesco, dal Consiglio di Europa e dall'UE.

Sono state citate le disposizioni che gravitano intorno alla protezione del patrimonio culturale, dedite alla tutela culturale delle collettività, delle categorie, delle persone, come le fonti inerenti la salvaguardia delle lingue, del patrimonio culturale tangibile e intangibile, della cultura tradizionale. Mi sono concentrato sulla Convenzione Unesco del 2005 che rientra completamente in tale tipologia di fonti giuridiche promotrici delle diversità culturali.

In primo luogo, dopo aver inquadrato concettualmente il ruolo della Convenzione Unesco dentro l'articolato sistema di strumenti a protezione dei diritti culturali mi sono chiesto se nel testo convenzionale e nelle linee guida operative elaborate dalla Conferenza delle Parti e dal Comitato intergovernativo fossero direttamente o indirettamente presenti delle disposizioni che consentissero di attestare il ruolo attivo della Convenzione nel rinnovamento e nell'innovazione dei diritti culturali. La domanda ha ottenuto risposte positive. Una conclusione importante di questo studio è il poter affermare che la Convenzione del 2005, tramite le sue articolazioni, può essere valutata come una fonte normativa vincolante rivolta alla protezione dell'identità culturale, non secondo un sistema individuale (per questo ci sono gli strumenti convenzionali di tutela dei diritti

dell'Uomo), bensì in un sistema collettivo[337]. Le espressioni culturali da tutelare e da promuovere sono identificative di gruppi sociali, particolarmente di quelli che vivono in circostante economiche e sociali poco inclini alla creazione, distribuzione, come all'accesso del loro o altrui patrimonio culturale.

Si è avuto modo di constatare, anche attraverso esempi reali, che la Convenzione cerca di incoraggiare sia la pluralità linguistica sia la pluralità dei media come componenti fondamentali per la sopravvivenza delle differenze delle espressioni culturali.

In tale ambito, se la conclusione della Convenzione Unesco del 2005 ha certamente, da una parte, innalzato la posizione delle differenze culturali ad argomento di importanza mondiale, dall'altra appare che gli esiti da essa ottenuti siano stati incompleti, avendo su certi aspetti partecipato a marcare il problema anziché annullarlo, nel descrivere un conflitto fra i temi attinenti al commercio e alla cultura in cui non è evidente nessun reale cambiamento.

In secondo luogo, dallo studio emerge che, citando la teoria economica del market failure, il solo mercato non sia in grado di assicurare una proporzionata offerta culturale. Sebbene una tale affermazione sia stata messa in discussione più volte, è certo che le due parti del mercato e della cultura non parlino la stessa lingua, quindi è necessaria l'azione politica per quanto riguarda le questioni di tipo economico (come, ad esempio, gli aiuti pubblici o le questioni relative ai confini). Maggiormente dubbie sono le sfumature assunte dal comparto audiovisivo, dovute al suo sviluppo che è passato di recente da una realtà analogica alla produzione di servizi audiovisivi digitali.

Sempre per quanto riguarda il settore audiovisivo ritengo che la salvaguardia dell'eccezione culturale non debba essere confusa con un protezionismo interno relativo al cinema d'autore, chi dichiara questo è sulla strada errata, ma sia la salvaguardia delle singole identità nazionali, la salvaguardia delle diverse culture.

Come riscontrato precedentemente, si può affermare che una lunga serie di insoddisfazioni ha fatto partite il lento procedimento di negoziati terminati con il punto di arrivo della Convenzione Unesco del 2005. I fatti hanno dimostrato come nessuna soluzione sia stata concretamente perseguita sul piano politico dai membri dell'OMC per risolvere la disputa "Mercato VS Cultura".

---

[337] Poggeschi G., "*La Convenzione sulla protezione e la promozione della diversità delle espressioni culturali" dell'Unesco entra a far parte del corpus legislativo italiano. Una novità nel panorama degli strumenti giuridici internazionali?*, in AEDON, (2), 2007, par. 7.

In terzo luogo osservando i limitati successi ottenuti con la creazione di norme solitamente riferite all'ambito dei sussidi (effetto esplicitamente dipendente dalla insufficiente propensione politica ad avanzare su questo tema), la dottrina ha creduto conveniente presentare la programmazione di un numero limitato di strumenti specifici piuttosto che la risoluzione di una fonte di tipo generale, dichiarando la possibilità di accordare ai Paesi aderenti all'OMC "a limited exception to impose discriminatory cultural policy measures in the form of subsidies in preference to any other form" e rimandando ad una nozione limitativa dei sussidi affine a quella contenuta nell'Agreement on Subsidies and Countervailing Measures[338] (accordo del WTO dove è inserita la definizione di sussidio), così da permettere distinzioni fondate sull'origine del servizio e del venditore o su principi concreti come le diversità linguistica per la concessione di finanziamenti pubblici.

2 Spunti per nuove ricerche

A mio parere lo studio di differenti fonti giuridiche e dei documenti teorici ha permesso di porre le basi per numerose direzioni di approfondimento. Le conclusioni parziali ottenute sono di tipo concettuale e teorico poiché si sono raggiunte analizzando il contenuto delle fonti giuridiche.

Durante la mia ricerca ho dovuto scegliere quali argomenti trattare e quali tralasciare ma questo è dovuto a motivi meramente pratici, infatti credo che molti altri siano degni di approfondimento.

Un nuovo punto di partenza è quello di approfondire, sempre in questa modalità, i diritti di proprietà intellettuale e la Convenzione Unesco del 2005 poiché all'interno si afferma solo brevemente di riconoscere "l'importanza dei diritti di proprietà intellettuale per sostenere le persone che partecipano alla creatività culturale", malgrado il testo sorvoli questo tema credo che sia necessario affrontare tale tematica.

Successivamente più in generale ritengo sia importante analizzare maggiormente il legame fra a proprietà intellettuale e le industrie culturali. Invece da un punto di vista prettamente economico si potrebbe in futuro studiare meglio i vari dati delle industrie culturali confrontando i vari bilanci fra le diverse realtà.

[338] Si guardi l'articolo 1 (1), lettere a dell'Accordo.

Le imprese culturali e creative hanno una natura trasversale, non delimitabile in un unico settore e questo rende molto ampia la ricerca. Un altro punto di possibile approfondimento è la relazione tra creazione, produzione, diffusione e fruizione dei beni facenti parte della sfera delle espressioni culturali e lo sviluppo sostenibile del territorio. Infatti, la Convenzione, tramite anche le linee guida operative, e altri progetti europei a sostegno delle industrie culturali dichiarano chiaramente il bisogno di integrare la cultura come fattore strategico per le politiche di sviluppo nazionale e internazionali come anche per la collaborazione internazionale allo sviluppo.
Un'altra strada possibile da esplorare in maniera più approfondita è lo studio sul rapporto fra Mercato e Cultura indagando possibili soluzioni e proponendo possibili scenari in modo da passare dall'attuale situazione di Mercato VS Cultura a Mercato e cultura.

3 Considerazioni finali

Nell'istante in cui ho iniziato questa indagine mi sono accorto della vastità e della complessità della materia che è relazionata con un grande numero di profili collegati fra loro basti pensare alla globalizzazione, ai sistemi di comunicazione e di informazione fino ad arrivare ai diritti umani, ai tantissimi campi disciplinari inerenti e interminabili derivazioni dei concetti presi in esame.
A prescindere dagli esigui risultati che tale lavoro ha generato, quello che voglio evidenziare è l'importanza rigorosa di tale tipologia di indagini. Porsi in maniera critica davanti alle fonti giuridiche internazionali o regionali, riflettendo sugli argomenti trattati da essi, è di vitale importanza per capire quali sono gli orientamenti governativi della Comunità Internazionale delle Organizzazioni regionali rivolti al futuro. Le fonti internazionali, di fatto sono le direzioni indispensabili per ogni politica locale[339]. Proprio per questo è sempre più necessario, sia in fase di negoziazione di nuove fonti giuridiche, sia nel momento dell'applicazione degli assunti generali tramite disposizioni operative, fare in modo che i decision maker tengano conto delle diversità delle espressioni culturali. Queste indicazioni sono indirizzate principalmente ai policy-maker dell'Unione europea e ai numeri decision-maker nazionali, con l'obiettivo di rendere migliore l'efficienza delle

[339] Benedetto Conforti parla di una nuova inclinazione del diritto internazionale non solo a "regolare materie attinenti a rapporti interstatali ma disciplinare rapporti che si svolgono all'interno delle varie comunità statali", Conforti B., *Diritto internazionale,* Editoriale Scientifica, 2018, p. 3.

infrastrutture, delle politiche e dei mezzi di amministrazione del comparto culturale e creativo, specialmente per le industrie culturali e creative. A mio parere la Convenzione sulla protezione e promozione della diversità delle espressioni culturali, benché abbia molti punti dubbi, sia poco chiara in alcune definizioni, e utilizzi concetti che molte volte non hanno una precisa connotazione giuridica, è uno strumento importante per vari aspetti. Per prima cosa la Convenzione chiarisce sul piano giuridico che il patrimonio culturale è un "processo culturale in divenire", proseguendo il precedente orientamento avviato dall'Unesco. Inoltre, la Convenzione stabilisce il "settore culturale" come centro delle relazioni, indicando la comunicazione interculturale come esempio di condotta mondiale.

Spero che nel corso degli anni i due Organi istituzionali della Convenzione si focalizzino maggiormente sui temi inerenti alla natura culturale delle espressioni culturali, quali portatrici d'identità, di valori e di significato, sperando che i dubbi su termini quali "beni, servizi e attività culturali", che hanno un'origine economico-finanziaria, non portino a intendere le espressioni culturali come prodotti, come mere merci di scambio, isolandone l'elemento identitario e simbolico. Si può affermare certamente che la confusione della Convenzione è prodotta dal fatto che questo strumento vuole unire, ma senza le necessarie definizioni, due aspetti pratici del patrimonio culturale, sia il patrimonio culturale inteso come espressione delle differenze e delle identità delle categorie, delle comunità e delle persone, sia il patrimonio culturale relativo alle categorie di prodotti, servizi e attività culturali, come mezzo di sviluppo finanziario e industriale; proprio per questo motivo lo studio della Convenzione 2005 riveste un ruolo importante nell'analisi delle industrie culturali. Tali due aspetti, come viene segnalato nel Preambolo della Convenzione sono indivisibili e complementari, affermando una concezione del patrimonio culturale come anche un prodotto delle industrie culturali. Ma i contrasti rimangono forti sia all'interno del sistema UE sia all'interno del WTO, rivolto maggiormente al lato economico-finanziario; sarebbe auspicabile pertanto che presto le disposizioni della Convenzione vengano consolidate e precisate da linee guida in grado di riempire le lacune fra questi due aspetti (cultura ed economia).

Nella tesi si è tentato di capire se, e in quale misura, la produzione artistica e culturale, in modo particolare quella veicolata dai media, possa essere oggetto di salvaguardia normativa nel contesto del patrimonio culturale, nella certezza che il contenuto di una

categoria, specialmente nell'ambito giuridico caratterizzato dal dinamismo tipico del diritto internazionale, non debba essere immobilizzato dai termini utilizzati nei testi, ma debba essere reinterpretato secondo un'ottica regolare ed evolutiva, prendendo in considerazione i grandi mutamenti che accadono nel nostro pianeta.

La vaghezza della Convenzione è il reale problema (che appare dallo stile formale delle sue disposizioni), suscitando perplessità sulla sua concreta realizzazione.

Nonostante ciò, dopo pochi anni dalla sua adozione, la Convenzione è stata ratificata da tantissimi Paesi, che incontrandosi nelle abituali sessioni della Conferenza delle Parti e del Comitato intergovernativo sulla sua realizzazione, sono fermamente determinati a fare in modo che le norme al suo interno abbiano un risvolto concreto.

Inoltre, ho analizzato il ruolo che ha ricoperto la Convenzione Unesco del 2005 in Europa esaminando le sue prospettive di concretizzazione. L'inquadramento in chiave europea della disputa che ho qui semplificato in "mercato VS cultura" rappresenta un banco di prova per le soluzioni che in futuro potranno manifestarsi in un contesto internazionale, vista la presenza di realtà giuridiche più affini fra di loro, attraverso cui si potrebbe arrivare a esiti meno orientati a logiche economiche.

È importante evidenziare come le istituzioni europee abbiano accettato il beneficio di aiuti statali rivolti ad un'attività commerciale quando essa si propone di promuovere un contenuto culturale, attuando il principio di proporzionalità rispetto ai traguardi che l'impresa si prefissa di raggiungere.

Alla luce delle analisi svolte, è lecito configurare il principio di proporzionalità come una costante nella determinazione della compatibilità con il mercato unico degli aiuti alle industrie culturali specialmente nel settore dell'audiovisivo.

Concludendo, per quanto riguarda lo studio specifico delle industrie culturali italiane compare uno scenario di luci e ombre, dove la competenza tecnica e lo sviluppo mostrano molte possibilità e crescita che se adeguatamente sostenuti, anche da progetti pubblici, possono recuperare un serio ritardo rispetto agli altri stati dell'UE.

Oltre a ciò un fatto certo è che le industrie culturali stanno diventando sempre più importanti all'interno delle economie nazionali.

Bibliografia

AA.VV., *Diritto e organizzazione del commercio internazionale dopo la creazione dell'Organizzazione Mondiale del Commercio*, 1998.

D'Argenio A., *Online Europeana, la Babele UE*, La Repubblica, 19 novembre 2008.

Bigiavi W.- Trabucchi A., Prospettive *del diritto europeo dei contratti: la violazione di un obbligo, Rivista di diritto civile,* 2010.

Broude T., *Conflict and Complementarity, Trade, Cultural Diversity and Intellectual Property Rigts*, Asian Journal of WTO & International Health Law and Policy, Vol. 2., 2010, pp.1-21.

Burri M., *Cultural Diversity as a Concept of Global Law: Origins, Evolution and Prospects. Diversity*, Vol. 2, 2010.

Cammelli M., Covatta L., in *I beni culturali tra tutela, mercato e territorio*, in Paper Astrid, (a cura di) L. Covatta, 2012, pag. 24 ss.

Cano A., *The MAI: on the threshold of a cultural war?*, Unesco Publishing, 2000.

Carmody C., *When Cultural Identity Was Not an Issue: Thinking about Canada − Certain Measures Concerning Periodicals*, in Law and Policy in International Business, 1999, pp. 231-320.

Chang S. W., WTO for Trade and Development Post-Doha, in Journal of International Economic Law, 2007, pp. 553-570.

Chimienti L., *Banche di dati e diritto d'autore*, Giuffrè, 1999.

Cocq E., Messerlin P., *French Audio-Visual Policy: Impact and Compatibility with Trade Negotiations*, in Guerrieri P., Iapadre L., e Koopman G. (a cura di), *Cultural Diversity and International Economic Integration: The Global Governance of the Audio-Visual Sector,* Elgar, 2005, pp. 48-49.

Conforti B., *Diritto internazionale, VII edizione*, Editoriale Scientifica, 2018.

Coombe R. J., Schnoor S. e Ahmed M., *Bearing Cultural Distinction: Informational Capitalism and New Expectations for Intellectual Property*, UC Davis Law Review, 2007, pp. 891-916.

Coombe R. J., *Protecting Cultural Industries to Promote Cultural Diversity: Dilemma for International Policy-Making Posed by the Recognition of Traditional Knowledge*, Cambridge University Press, 2005, pp. 559-614.

Cortese B., *Mercato interno e politiche culturali nazionali*, Zagato L., Vecco M. (a cura di) *Citizens of Europe, Culture e Diritti*, Edizioni Ca' Foscari – Digital Publishing, 2015, pp. 17-44.

Disegni G., *Ebraismo e libertà religiosa in Italia. Dal diritto all'uguaglianza al diritto alla diversità*, Einaudi, 1997.

Fantin A., *La cultura e i beni culturali nell'ordinamento comunitario dopo la Costituzione europea*, in *AEDON*, (3), 2005.

Ferri D., *La Convenzione UNESCO sulla diversità culturale: sviluppi e prospettive della sua attuazione nell'Unione Europea*, in Baruffi M. C., (a cura di), *Cittadinanza e diversità culturale nello spazio giuridico europeo*, Cedam, 2010, pp. 171-173.

Ferri D., La Costituzione culturale dell'Unione europea, Cedam, 2008.

Firestone J., Lilley J., Torres De Noronha I., *Cultural Diversity, Human Rights, and the Emergence of Indigenous Peoples in International and Comparative Environmental Law*, in Am.Univ., 2005.

Galt F. S., *The Life, Death, and Rebirth of the "Cultural Exception" in the Multilateral Trading System: An Evolutionary Analysis of Cultural Protection and Intervention in the Face of American Pop Culture's Hegemony*, Washington University Global Studies Law Review, 2004.

Gattini A., *La Convenzione UNESCO sulla protezione e promozione della diversità culturale e regole WTO*, in Zagato L. (a cura di), *Le identità culturali nei recenti strumenti Unesco. Un approccio nuovo alla costruzione della pace?*, CEDAM, , 2008, pp. 191-208;

Graber B., *The New UNESCO Convention on Cultural Diversity: A Counterbalance to the WTO*, in Journal of International Economic Law, 2006.

Hahn M., *A Clash of Cultures? The UNESCO Diversity Convention and International Trade Law*, in Journal of International Economic Law, 2006.

Hornsby S.B., *Public and Private Resa/e Price Maintenance Systems in the Publishing Sector: The Need for Equal Treatment in European Law*, in European Law Review, 1985.

Kurban D., *Confronting Equality: the Need for constitutional Protection of Minorities on Turkey's Path to the European Union*, Columbia Human Rights Law Review, Vol. 151, No. 35, 2003.

Lessig L., *Remix: Making Art and Commerce Thrive in the Hybrid Economy*, Penguin Group USA, 2008.

Macmillan F., *Human Rights, Cultural Property and Intellectual Property: Three Concepts in Search of Relationship*, in Graber C. b., Burri-Nenova M., Intellectual Property and Traditional Cultural Expression in a Digital Enviroment, Edward Elgar, 2008. pp. 73-95.

Maffei M.C., "*Il potenziale conflitto fra tutela della diversità culturale e tutela delle specie e degli animali"*, RGA, 2008, pp. 193-242.

Mattiacci A., Militi A., *TV Brand, la rivoluzione del marketing televisivo*, Fausto Lupetti Editore, 2011.

Medda R., *Old and New Minorities: Reconciling Diversity and Cohesion. A Human Rights Model for Minority Integration"*, Nomos Verlagsgesellschaft Mbh & Co, 2009.

Merryman J. H., *Two ways of thinking cultural proprieties*, The america journal of international law, 1986.

Mucci F., *La diversità del patrimonio e delle espressioni culturali nell'ordinamento internazionale: da "ratio" implicita a oggetto diretto di protezion*e, Editoriale Scientifica, 2012.

Obuljen N. e Smiers J., *UNESCO's Convention on the Protection and Promotion of the Diversity of Cultural Expressions: Making It Work*, Institute for International Relations, 2006.

Paladin, *Il principio costituzionale d'eguaglianza*, Giuffrè, 1965.

Pantalone P., *Autorità indipendenti e matrici della legalità*, Editoriale Scientifica, 2018.

Paola A.E. Frassi, *Creazioni utili e diritto d'autore. Programmi per elaboratore e raccolte di dati*, 1997.

Picone P., Ligustro A., *Diritto dell'organizzazione mondiale del commercio*, Cedam, 2002.

Pineschi L., Convenzione sulla diversità culturale e diritto internazionale dei diritti umani, in Zagato L., (a cura di), Le identità culturali nei recenti strumenti Unesco: un approccio nuovo alla costruzione della pace cit., Cedam, 2008 pp. 159-190.

Poggeschi G., "*La Convenzione sulla protezione e la promozione della diversità delle espressioni culturali" dell'Unesco entra a far parte del corpus legislativo italiano. Una novità nel panorama degli strumenti giuridici internazionali?*, in AEDON, , 2007.

Porsdam H., *Copyright and Other Fairy Tales: Hans Christian and the Commodification of Creativity*, Helle Porsdam, 2006.

Ricci C., *Diritti fondamentali, multiculturalismo e diritto alla diversità culturale: appunti a margine della Convenzione UNESCO sulla protezione e promozione della diversità culturale,* in *Diritti dell'Uomo*, 2007, p. 52.

Smorto G., *Il contratto librario,* in *Contratto e impresa. Europa, CEDAM*, 2010, pp. 461-480.

V. A., Pizzorusso, *Minoranze e maggioranze*, Einaudi, 1993

V. AA.VV., *La definizione del principio unitario negli ordinamenti decentrati*, (a cura di Rolla G.)
Giappichelli, 2005, pp. 41-89.

Vaidhyanathan S., *Copyrights and Copywrongs: The Rise of Intellectual Property and How It Threatens Creativity*, New York University Press, 2003.

Vigorito A., *Nuove tendenze della tutela internazionale dei beni culturali*, edizioni scientifiche Italiane, 2013.

Voon t., *UNESCO and the WTO: A Clash of Cultures?* International and Comparative Law Quarterly, Vol. 55, 2006, pp.635-652.

Wallach L., Sforza M., *WTO tutto quello che non vi hanno mai detto sul commercio globale*, Saggi Universale Economica Feltrinelli, 1999.

Webster F., *Theories of the Information Society*, Routledge, 1995.

Wouters J., De Meester B. *The UNESCO Convention on Cultural Diversity and WTO Law: A Case Study in Fragmentation of International Law*, Journal of World Trade, 2008.

Zagato L., *La Convenzione sulla protezione del patrimonio culturale intangibile*, in Zagato L. (a cura di), *Le identità culturali nei recenti i strumenti UNESCO. Un approccio nuovo alla costruzione della pace*? Cedam cit., 2008 pp. 27-70

Zagato L., *Lezioni di diritto internazionale ed europeo del patrimonio culturale. Protezione e salvaguardia*, Libreria Editrice Cafoscarina, 2019

Documenti, rapporti e articoli

"*Io sono cultura – l'Italia della qualità e della bellezza sfida la crisi*", elaborato da Fondazione Symbola e Unioncamere.

DCMS, Paul Roberts' report, Nurturing Creativity in Young People

Feist Publications Inc. c. Rural Telephone Service Inc., pubblicata in traduzione italiana in *Dir. Inf.*, 1992.

INTERNATIONAL CULTURAL TOURISM CHARTER, Managing Tourism at Places of Heritage Significance", adottata dall'ICOMOS (International Council on Monuments and Sites).

Luca Spinelli, *Europeana è crollata*, Scripta Volant, 21 novembre 2008

Luca Spinelli, *Europeana, cultura europea in un click*, Punto Informatico, 21 novembre 2008

Report of the Study Group of the International Law Commission, Fragmentation of International
Law: Difficulties Arising from the Difficulties Arising from the Diversification and Expansion of International Law, April 13, 2006, A/CN.4/L.682 and Corr. 1

Sitografia

http://cultura.cedesk.beniculturali.it/europa-creativa.aspx

http://ec.europa.eu/archives/commission_2004-2009/index_en.htm

http://portal.unesco.org/en/ev.phpURL_ID=12074&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html

http://unescoblob.blob.core.windows.net/documenti/5934dd11-74de-483c-89d5-328a69157f10/Convenzione%20Patrimonio%20Immateriale_ITA%202.pdf

http://unesdoc.unesco.org/images/0014/001473/147344e.pdf

http://www.aedon.mulino.it/archivio/2007/2/poggeschi.htm
http://www.erasmusplus.it/call-2019-erasmus-disponibile-online/

http://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2017/12/29/17G00222/sg

http://www.guidaeuroprogettazione.eu/guida/guida-europrogettazione/programmi-comunitari/europa-per-i-cittadini/

https://giuricivile.it/copyright-riforma/

http://www.interlex.it/testi/l41_633.htm

http://www.interlex.it/testi/l41_633.htm#1

http://www.socialnews.it/blog/2017/04/13/convenzione-vienna-diritto-trattati/

http://www.studiperlapace.it/view_news_html?news_id=20041101120858

http://www.unesco.de

http://www.unesco.it/document/documenti/testi/protezione_promozione_diversita_culturali.pdf.

http://www.unesco.it/it/Cultura/Detail/138

http://www.unesco.org/eri/la/convention.asp?KO=31038&language=E

http://www.unesco.org/new/en/culture/themes/cultural-diversity/cultural-expressions/the-convention/convention-text/

https://agcult.it/2018/06/13/convenzione-di-faro-ecco-il-ddl-pd-che-ripropone-il-testo-della-passata-legislatura/

https://btfp.sp.unipi.it/dida/kant_7/ar01s06.xhtml

https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-9170-2018-INIT/it/pdf

https://eacea.ec.europa.eu/creative-europe_en

https://en.unesco.org/creativity/

https://en.unesco.org/creativity/convention/governing-bodies/conference-parties

https://en.unesco.org/creativity/convention/governing-bodies/intergovernmental-committee

https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/ALL/?uri=CELEX%3A32006R1638

https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=celex:32003R0058

https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=celex:32005D0056

https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=celex:32009D0336

https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=celex:32010L0013

https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=celex:52003DC0270

https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=CELEX:52015DC0192

https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=CELEX%3A32014R0231

https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=CELEX%3A41999X0205

https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=CELEX%3A52018PC0460

https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=LEGISSUM%3Al24101

https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:31996L0009:IT:HTML

https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2003:0520:FIN:IT:PDF

https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2006:412:0044:0050:IT:PDF

https://ich.unesco.org/en/convention

https://ich.unesco.org/en/functions-00710

https://inventariopartecipativo.files.wordpress.com/2013/05/unesco-raccomandazione-salvaguardia-cultura-e-folklore-1989.pdf

https://www.invitalia.it/cosa-facciamo/rafforziamo-le-imprese/industria-2015

https://medium.com/in-direzione-ostinata-e-contraria/sovranit%C3%A0-stato-e-globalizzazione-come-tutto-questo-si-tiene-e-nello-stesso-tempo-confligge-69f0cb55e252

https://news.prodosacademy.com/fondi-europei-cultura-oltre-europa-creativa/

https://news.un.org/en/story/2007/09/231062-united-nations-adopts-declaration-rights-indigenous-peoples

https://web.archive.org/web/20160303165537/http://www.rainforest-crc.jcu.edu.au/publications/nature_culture.htm
https://whc.unesco.org/en/decisions/6939

https://whc.unesco.org/en/guidelines/

https://www.admin.ch/opc/it/classified-compilation/20071827/index.html

https://www.fasi.biz/it/notizie/novita/20547-fondo-cinema-e-audiovisivo-2019-le-risorse-per-tax-credit-e-contributi.html#

https://www.focsiv.it/euav/
https://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2018/07/24/18G00115/sg

https://www.ispionline.it/sites/default/files/pubblicazioni/Giunipero.pdf

https://www.minambiente.it/pagina/la-convenzione-sulla-promozione-e-protezione-del-patrimonio-immateriale-2003

https://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:legge:2016-11-14;220!vig=

https://www.ohchr.org/Documents/Issues/CulturalRights/DestructionHeritage/NGOS/L.Bersani.pdf

https://www.un.org/esa/socdev/unpfii/documents/FAQsindigenousdeclaration.pdf

https://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/26-gats_01_e.htm

www.interculturaldialogue.eu

www.interculturaldialogue.eu

https://www.info-cooperazione.it/2019/04/aperte-le-candidature-al-fondo-unesco-per-la-diversita-culturale/#

https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2003:0520:FIN:IT:PDF

https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=CELEX:52007DC0242

https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/activity/statistics/2007_culture.pdf

https://www.wipo.int/members/en/

https://www.wipo.int/treaties/en/

https://www.wipo.int/about-wipo/en/observers/index.html

https://www.europarl.europa.eu/news/it/headlines/society/20180920STO14026/media-audiovisivi-nell-era-digitale-nuove-regole-al-passo-con-i-tempi

https://www.engage.it/media/lue-approva-la-nuova-direttiva-per-laudiovisivo-ecco-cosa-cambia/161508#SVb0EDPIJRR8jRJ0.97

http://dspace.unive.it/bitstream/handle/10579/2089/815910-1163212.pdf?sequence=2

http://federicobadaloni.blog.kataweb.it/snodi/001519/el-pais-analisi-di-una-rivoluzione.html

http://www.lsdi.it/2012/digital-first-la-rivoluzione-di-el-pais/

https://www.corrierecomunicazioni.it/media/conto-alla-rovescia-per-la-tv-di-apple-il-debutto-in-100-paesi/

https://web.archive.org/web/20070928010316/http://www.pubblicitaitalia.it/news.asp?id_news=36183

https://www.admin.ch/opc/it/classified-compilation/19940094/201310150000/0.632.20.pdf

http://www.europarl.europa.eu/news/it/press-room/20180202IPR97022/acquisti-online-stop-agli-ostacoli-sugli-acquisti-transfrontalieri

https://www.ilsole24ore.com/art/mondo/2018-12-02/addio-geoblocking-niente-limiti-shopping-online-europa-125401.shtml?uuid=AEIZ9PrG

http://www.dizie.eu/dizionario/unione-europea-di-radiodiffusione-ebu/

http://asbl.unioncamere.net/index.php?option=com_content&view=article&id=716:lindustria-creativa&catid=108:politica-industriale&Itemid=171

https://ec.europa.eu/education/

https://europa.eu/european-union/topics/health_it

https://europa.eu/european-union/topics/enterprise_it

https://europa.eu/european-union/topics/culture_it

https://ec.europa.eu/growth/sectors/tourism/

https://europa.eu/european-union/topics/education-training-youth_it

https://eur-lex.europa.eu/summary/glossary/competences.html

https://ufficiostudi.beniculturali.it/mibac/multimedia/UfficioStudi/documents/1255251753001_SP_62_64_10.pdf

https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=celex:31989L0552

https://www.camera.it/temiap/documentazione/temi/pdf/1104369.pdf?_1578083646152

https://campus-ius11.org/2019/09/04/lo-scippo-silenzioso-sul-futuro-dei-beni-culturali/

https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-8-2016-0486_IT.pdf?redirect

https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/HTML/?uri=CELEX:52012DC0537&from=EN

https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/1510-fra-case-law-handbook_it.pdf
https://www.fanpage.it/cultura/che-cose-la-convenzione-di-faro-sul-patrimonio-culturale-che-il-parlamento-non-riesce-ad-approvare/

https://www.ufficiobrevetti.it/codice-proprieta-industriale/

https://www.sicurezzaegiustizia.com/la-nuova-legge-cinema-unincognita-tra-contributi-automatici-e-decreti-attuativi/

https://www.ilsole24ore.com/art/dalle-imprese-culturali-e-creative-830mila-posti-lavoro-AC0kKKo

https://www.smartbuildingitalia.it/levante-report-2018/

https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/HTML/?uri=CELEX:52010DC0183&from=EN

http://unescoblob.blob.core.windows.net/documenti/959ca9b1-de58-4896-8d39-2168b1710090/Convenzione%20%20Internazionale%20sulla%20Protezione%20e%20la%20Promozione%20della%20Diversit%20delle%20Espressioni%20Culturali.pdf

https://www.movieup2020.it/wp-content/uploads/2013/12/MovieUp2020-ReportRicerca.pdf

https://www.spinosimarketing.com/it/consulente-societa-consulenza-marketing/strategie-di-vendita-tecniche/marginalita-prezzo-di-vendita.html

https://www.bitdesign.it/touchpoint/

https://www.corrierecomunicazioni.it/media/ott-alla-conquista-della-tv-solo-una-svolta-digitale-salvera-i-broadcaster/

https://www.senato.it/application/xmanager/projects/leg17/attachments/documento/files/000/028/559/DA05_-_Lotta_alla_contraffazione_e_tutela_del_made_in_Italy_DEF.pdf

http://www.wilditaly.net/pirateria-audiovisiva-47434/

https://web.archive.org/web/20070928010316/http://www.pubblicitaitalia.it/news.asp?id_news=36183

https://www.camera.it/cartellecomuni/leg14/RapportoAttivitaCommissioni/commissioni/allegati/09/09_all_07.pdf

https://www.camera.it/cartellecomuni/leg14/RapportoAttivitaCommissioni/testi/09/09_cap04_sch01.htm

https://www.camera.it/cartellecomuni/leg14/RapportoAttivitaCommissioni/commissioni/allegati/09/09_all_03.pdf

https://www.corriere.it/Primo_Piano/Politica/2003/12_Dicembre/15/gasparri.shtml

https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=CELEX:52015DC0192

https://ec.europa.eu/info/funding-tenders/opportunities/portal/screen/opportunities/topic-details/crea-innovlab-2020;freeTextSearchKeyword=;typeCodes=1;statusCodes=31094501,31094502;programCode=CREA;programDivisionCode=null;focusAreaCode=null;crossCuttingPriorityCode=null;callCode=Default;sortQuery=openingDate;orderBy=asc;onlyTenders=false;topicListKey=topicSearchTablePageState

https://www.paypalobjects.com/digitalassets/c/website/marketing/global/shared/global/media-resources/documents/PayPal_Insights_2018_Global_Report.pdf

https://www.casaleggio.it/wp-content/uploads/2019/04/Report_E-commerce-in-Italia_2019-1.pdf

http://www.centropgm.unifi.it/quaderni/45/volume.pdf

https://www.kinetes.com/uploads/6/8/7/0/68706149/ilgiornaledikinet%C3%A8s_n2-2017.pdf

http://romatrepress.uniroma3.it/wp-content/uploads/2019/12/Lifelong-and-lifewide-learning-and-education-Spagna-e-Italia-a-confronto.pdf

https://www.illibraio.it/levi-la-legge-sul-prezzo-dei-libri-che-porta-il-mio-nome-non-va-abrogata-179807/

https://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2020/03/10/20G00023/sg

https://www.consilium.europa.eu/it/press/press-releases/2019/06/06/eu-stimulates-digital-innovation-by-increasing-the-availability-of-publicly-funded-data/