



Centro di
Documentazione europea - UniCT



Università di Catania

I quaderni europei

Serie speciale - Diversità culturale



IL PROCESSO DI INTEGRAZIONE EUROPEA E LA DIVERSITA' CULTURALE IN UN'ISOLA DEL MEDITERRANEO

Agosto 2009
n. 2

Centro di documentazione europea - Università di Catania - *Online Working Paper* 2009 - Serie Speciale / n. 2
Agosto 2009

URL: http://www.lex.unict.it/cde/quadernieuropei/serie_speciale/diversita_culturale.asp

© 2009 Paolo Fois; Simonetta Sanna; Mario Odoni

Centro di documentazione europea - Università di Catania - *Online Working Paper*/ISSN 1973-7696

Paolo Fois, attualmente docente di Diritto dell'Unione europea, Facoltà di Lettere e filosofia dell'Università di Sassari; già Direttore del Dipartimento di Economia, Istituzioni e Società presso la stessa Università, membro dell'Associazione Italiana dei Giuristi Europei e dell'International Law Association. E' stato Preside della Facoltà di Giurisprudenza dell'Università di Sassari (dal 1989 al 1994) e Presidente della Commissione "politiche comunitarie" del Consiglio Regionale della Sardegna (dal 1994 al 1999).

Simonetta Sanna, Professore ordinario di letteratura tedesca, Facoltà di Lingue dell'Università di Sassari; Preside della Facoltà di Lingue e Letterature straniere (dall'A.a. 1997/98 al 2004) e Direttore del Centro linguistico di Ateneo (dal 1996 al 2004). Eletta nel Consiglio Regionale della Sardegna (2004-2009). E' stata Presidente dell'Associazione italiana germanisti (AIG) per il triennio 2004-2007.

Mario Odoni, Ricercatore di diritto internazionale, docente di diritto internazionale e di organizzazione internazionale della Facoltà di Scienze politiche dell'Università di Sassari.

La collana *online* "I quaderni europei" raccoglie per sezioni (scienze giuridiche, scienza della politica e relazioni internazionali, economia, scienze linguistiche - letterarie) contributi scientifici di iniziative sulle tematiche dell'integrazione europea dalle più diverse prospettive, avviate da studiosi dell'Ateneo catanese o da studiosi di altre Università italiane e straniere ospiti nello stesso Ateneo. Alla originaria collana è stata aggiunta una sezione dedicata alle iniziative culturali intraprese dalla rete italiana dei CDE, in collaborazione con la Rappresentanza in Italia della CE nell'ambito del progetto "La diversità culturale nel processo d'integrazione europea". La presente pubblicazione rappresenta il n. 2 della serie speciale.

I *papers* sono reperibili unicamente in formato elettronico e possono essere scaricati in formato pdf su:
<http://www.lex.unict.it/cde/quadernieuropei>

Edito dal Centro di documentazione europea dell'Università di Catania
Via San Lorenzo, 4 - 95131 - CATANIA

tel. ++39.095.730.7954

fax ++39.095.730.7956

www.lex.unict.it/cde

Il processo di integrazione europea e la diversità culturale in un'isola del Mediterraneo

Atti del Convegno organizzato dal Centro di documentazione europea, in collaborazione con le Facoltà di Giurisprudenza e Scienze Politiche dell'Università di Sassari, con il patrocinio del Comune di Sassari, tenutosi il 5 maggio 2009, presso la Biblioteca comunale di Sassari.

Convegno realizzato nell'ambito del progetto della rete italiana dei CDE e della Rappresentanza in Italia della Commissione europea, "La diversità culturale nel processo d'integrazione europea"

Relazioni:

1. **La Sardegna e il dialogo interculturale nel "processo di Barcellona"** di Paolo Fois
2. **Identità: le parole e le idee per immaginarla** di Simonetta Sanna
3. **La Comunità europea e la Convenzione dell'UNESCO sulla protezione e promozione della diversità delle espressioni culturali** di Mario Odoni

1. La Sardegna e il dialogo interculturale nel “processo di Barcellona”

Paolo Fois

Abstract

La sostanziale corrispondenza esistente fra il diritto dell’Unione europea e il sistema euro-mediterraneo di Barcellona per quel che attiene al dialogo interculturale riveste un particolare interesse per la Sardegna, isola profondamente radicata in Europa e nel Mediterraneo, che trarrebbe infatti evidenti vantaggi dal fatto che le politiche delineate al riguardo nei due diversi ambiti si ispirino agli stessi principi e perseguano le stesse finalità. La Sardegna potrebbe dare, quindi, un significativo contributo, utilizzando quegli spazi che in tema di cooperazione decentrata sono aperti alle autonomie regionali dal diritto dell’Unione europea e dal sistema di Barcellona specie per quanto riguarda lo sviluppo di un partenariato nel settore della cultura.

Keywords

Dialogo interculturale - Processo di Barcellona – Sardegna - cooperazione Europa - Mediterraneo

1. LA SARDEGNA E IL DIALOGO INTERCULTURALE NEL “PROCESSO DI BARCELLONA”

di Paolo Fois

Il tema generale di questo nostro Convegno (“Il processo di integrazione europea e le diversità culturali in un’isola del Mediterraneo”) mi consigliano di iniziare la mia relazione delineando un quadro dei principi applicabili al dialogo interculturale nel “processo di Barcellona”. Principi ai quali vanno collegati quelli esistenti a livello dei Trattati istitutivi della Comunità e dell’Unione europea, considerate le notevoli affinità che si rilevano fra i primi e i secondi.

L’art. 151 del Trattato istitutivo della Comunità europea (corrispondente all’art. 167 del Trattato sul funzionamento dell’Unione europea, firmato a Lisbona nel dicembre del 2007 (ma non ancora, nel maggio 2009, entrato in vigore), mette in risalto che “la Comunità contribuisce al pieno sviluppo delle culture degli Stati membri nel rispetto delle loro diversità nazionali e regionali”, proponendosi in particolare di “rispettare e promuovere la diversità delle culture”. Analogamente, l’art. 22 della Carta dei diritti fondamentali dell’Unione europea dichiara solennemente che “l’Unione rispetta la diversità culturale, religiosa e linguistica”

Questi principi sono stati specificati e sviluppati nella Decisione n.1983/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio del 18 dicembre 2006 relativa all’anno europeo del dialogo interculturale, fissato per il 2008. Tra gli obiettivi che con questo atto l’Unione europea si è prefissa vanno ricordati: 1) la promozione del dialogo interculturale fra “quanti vivono nell’Unione” ai fini della costruzione, in Europa, di “una società pluralistica e dinamica”; 2) favorire il contributo che le “varie culture ed espressioni della diversità culturale” possono dare per valorizzare il patrimonio e i modi di vita degli Stati membri”.

Molteplici sono le ragioni che hanno indotto a proclamare il 2008 anno del dialogo interculturale, puntualmente illustrate nei “considerando” della decisione sopra citata. Da ricordare, da un lato, l’esigenza di incentivare un’ “economia culturale e creativa”, di grande importanza ai fini della crescita e dell’occupazione in Europa; dall’altro, gli effetti che gli ampliamenti dell’Unione europea a numerosi paesi dell’Est e del Mediterraneo, i flussi migratori, la globalizzazione esercitano sulle “interazioni tra

cittadini europei e quanti vivono nell'Unione" e "le diverse culture, lingue, etnie e religioni in Europa ed altrove".

Il concetto che la promozione del dialogo interculturale in Europa (e, quindi, non soltanto tra i cittadini europei) può offrire un importante contributo per un'intensificazione di questo dialogo anche a livello mondiale trova significative conferme in altre parti della decisione in esame. Lo specifico riferimento alla promozione del dialogo interculturale ai "paesi partner della politica europea di vicinato" è di grande interesse, perché solleva l'interrogativo, di particolare rilievo ai fini della presente relazione, della corrispondenza o meno dei principi sopra richiamati con quelli che figurano alla base del "processo di Barcellona": di quel processo cioè che, iniziato nel novembre del 1995 con la Dichiarazione di Barcellona sul partenariato euro-mediterraneo, ha condotto nel luglio del 2008 ad un'altra solenne Dichiarazione, adottata a Parigi da 42 paesi dell'Europa e del Mediterraneo, che ha gettato le basi di un'"Unione per il Mediterraneo".

Il dialogo interculturale rappresenta uno dei concetti fondamentali su cui è fondata la Dichiarazione del 1995. Già nel Preambolo si sottolinea che il suo obiettivo generale è di "faire du bassin méditerranéen une zone de dialogue, d'échanges et de coopération", per garantire la pace, la stabilità e la prosperità nell'intera regione. Sull'importanza della cooperazione nel campo culturale insiste particolarmente la parte della Dichiarazione dedicata al partenariato nei settori culturale, sociale ed umano. Viene sottolineato il ruolo essenziale che, ai fini di un ravvicinamento e di una migliore comprensione tra i popoli dei paesi euro-mediterranei possono svolgere "les traditions de culture et de civilisations" delle due parti del Mediterraneo, il dialogo fra queste culture e gli scambi umani, scientifici e tecnologici, mentre si sottolinea l'importanza da riconoscere agli scambi culturali e alla conoscenza di altre lingue, nel rispetto de "l'identité culturelle de chaque partenaire". Né va trascurato il rilievo attribuito alla cooperazione decentrata (che vede protagonisti la società civile, il mondo culturale e religioso, le università, i media, le collettività regionali e locali) proprio con specifico riferimento al partenariato culturale, sociale ed umano.

L'impostazione che caratterizza la Dichiarazione di Barcellona trova significative conferme nei "Seguiti" della stessa, vale a dire nelle periodiche Conferenze internazionali e nelle iniziative adottate dal 1995 ad oggi. Va in particolare ricordata la decisione di dar vita ad una Fondazione euro-mediterranea intesa a promuovere il dialogo fra le culture e le civiltà (la "Fondazione Anna Lindh"). A tale decisione si è giunti nel corso della Conferenza ministeriale di Napoli (2003), dopo che, prima a Valencia (2002) e successivamente a Creta (2003) era stato raggiunto l'accordo di principio di completare il terzo settore del partenariato mediante la creazione di un'istituzione specificamente chiamata ad operare nel campo della cultura.

Particolarmente indicativo del rilievo che al partenariato culturale viene dato nel quadro della cooperazione euro-mediterranea è, infine, il fatto che al già citato Vertice di Parigi del luglio 2008 sia stata invitata a partecipare, unitamente ad altri organismi internazionali, la Fondazione Anna Lindh. Nel documento conclusivo la "promotion du dialogue interculturel et de la compréhension mutuelle" figura fra gli obiettivi dell'Unione per il Mediterraneo, nel convincimento che ciò contribuisca a rafforzare la democrazia, il pluralismo politico e il rispetto dei diritti dell'uomo, inclusi quelli culturali.

La sostanziale corrispondenza esistente fra il diritto dell'Unione europea e il sistema euro-mediterraneo di Barcellona per quel che attiene al dialogo interculturale, corrispondenza che si è fin qui avuto cura di mettere per grandi linee in luce, riveste un particolare interesse per la Sardegna. Isola profondamente radicata in Europa e nel Mediterraneo, la nostra Regione trarrebbe infatti evidenti vantaggi dal fatto che le politiche delineate al riguardo nei due diversi ambiti si ispirino agli stessi principi e perseguano le stesse finalità. Nella sua profonda aspirazione di servire da tramite, da "ponte" fra le due rive del Mediterraneo, la Sardegna condivide l'impostazione data qualche tempo fa, nel 2004, in un documento elaborato da un "gruppo di saggi" istituito per iniziativa del Presidente della Commissione europea per analizzare le questioni connesse al dialogo fra i popoli e le culture nello spazio euro-mediterraneo. Colpisce, in particolare, la netta opposizione che questo documento manifesta nei confronti di tesi che ritengono inevitabile, nel Mediterraneo, uno "scontro di civiltà". Al contrario, il gruppo di saggi ritiene le differenze fra le civiltà sia un valore da preservare, e che il dialogo interculturale costituisca un importante fattore di crescita e di arricchimento reciproco.

All'attuazione di questi principi la Sardegna potrebbe dare un significativo contributo, utilizzando quegli spazi che in tema di cooperazione decentrata sono aperti alle autonomie regionali dal diritto dell'Unione europea e dal sistema di Barcellona specie per quanto riguarda lo sviluppo di un partenariato nel settore della cultura. Un'attenzione particolare dovrebbe essere riservata alla cooperazione, in questo settore, con le altre isole europee e mediterranee. Profondamente sensibili nei riguardi di quella identità culturale che costituisce uno dei tratti essenziali della loro insularità, queste isole potrebbero, sviluppando una cooperazione "rafforzata", contribuire ad avvicinare i cittadini che in esse risiedono, favorendo così quella comprensione fra i popoli europei e mediterranei che-purtroppo- si rivela un traguardo ancora lontano.

2. Identità: le parole e le idee per immaginarla

Simonetta Sanna

Abstract

Questo articolo ha origine da una riflessione sul libro *Cartas de logu. Scrittori sardi allo specchio*, pubblicato nel 2007 a cura di Giulio Angioni. Quali sono le parole e le idee con cui gli scrittori sardi hanno immaginato il tema dell'identità, un tema ancor oggi centrale in Sardegna e che spesso condiziona la stessa attualità politica? In alcuni autori la coscienza identitaria continua a essere avvalorata dalla natura isolana o dagli antichi codici della convivenza collettiva; altri ne individuano le fratture e i traumi irrisolti, nonché gli alti costi individuali e sociali che questi comportano; altri ancora articolano, infine, un netto rifiuto del discorso identitario. Nell'ambito di un processo di integrazione europea articolato e rispettoso delle diversità si ritiene che le parole e le idee sull'identità possano procedere soprattutto dal confronto con la cultura garantista e democratica dell'Europa moderna, con la sua politica della regolamentazione capace di produrre una logica unitaria volta a introdurre più equità e giustizia sociale e regole più trasparenti, insomma, nuove buone pratiche fondate sul merito, con la rispettiva cultura della responsabilità sociale e della valutazione.

Keywords

Sardegna - cultura sarda - scrittori sardi - identità - diversità culturale

2. IDENTITÀ: LE PAROLE E LE IDEE PER IMMAGINARLA

di Simonetta Sanna

All'origine di questa riflessione vi è una conferenza tenuta alla Mostra del libro di Macomer, che ha preso lo spunto da *Cartas de logu. Scrittori sardi allo specchio*, pubblicato nel 2007 a cura di Giulio Angioni. Il libro raccoglie le riflessioni di quarantadue scrittori sardi sul tema dell'identità, un tema ancor oggi centrale in Sardegna e che spesso condiziona la stessa attualità politica. Quali sono le parole e le idee con cui gli scrittori l'hanno immaginata? Cerchiamo risposta nei contributi di *Cartas de logu*, un campione assai vasto che con le sue costanti e variabili consente di individuare una possibile orditura del nostro odierno discorso identitario.

Nei quarantadue autori la coscienza identitaria, rifratta attraverso le vicende individuali o in prospettiva generale, appare di rado 'certa' o 'integra', giacché per lo più appare come 'identità complessa', frantumata e ibridata, oppure viene senz'altro rifiutata.

Quando è "intera", lo è in rapporto a un *paesaggio* di spiccata simbologia materno-fusionale, come in Milena Agus, Rosanna Copez e Giulia Clarkson, o per *identificazione con una comunità*. Esempio appare in proposito "Piccola patria" di Franco Fresi, in cui il registro narrativo personale sfuma nella riflessione collettiva: "nato a Izzana, lo stazzo di famiglia vicino a Luogosanto, nella Gallura di Mezzo", lo scrittore avverte ben presto di possedere una "identità già ben delineata: sapevo di essere sardo, sardo-gallurese, paesano e campagnolo, inserito in una famiglia, ma anche in una comunità che sentivo necessarie e alle quali cercavo anch'io di essere utile". Questa "identità data da tante piccole certezze

diverse, ma come legate insieme da una certa attrazione reciproca” è tale che persino la “frequenziazione dei vari ‘circoli dei sardi nel continente”” si configura come “uno dei punti di forza di questa presa di coscienza” identitaria, che non giunge a infrangere il “cerchio angusto di una piccola patria adoratissima”. Per Francesco Casula il “Fatto nuovo”, che dà il titolo al suo contributo di riflessione, è rappresentato propriamente dall’identità, riportata in auge dalla fine dell’ideologia del progresso e della “omologazione-standardizzazione”. “Elemento dinamico, da rielaborare continuamente” e da convertire in azione, la nostra “Identità collettiva e individuale” appare non di meno fondata sul vincolo linguistico e, appunto, sullo spirito di comunità, i “suoi codici etici improntati sulla solidarietà e sul dono, i valori dell’individuo incentrati sulla valentia personale come coraggio e fedeltà alla parola e come via alla felicità”. Affine è il discorso di Gianni Marilotti, in cui l’identità personale coincide con quella collettiva: “La nostra terra ha prodotto grandi idee e grandi uomini, che sono come i nostri graniti, i nostri scisti, le nostre selci”. E non intende soltanto “i Gramsci, i Lussu, le Deledda, i Satta, ben ricordati e ben presenti nella nostra memoria”, ma soprattutto “i nostri Autori, Giuseppe Fiori, Umberto Cardia, Luigi Pintor, Fernando Pilia”: sono loro i garanti del vincolo comunitario di un’Isola che si sa separata.

Sono invece molteplici, fra i testi raccolti, le *forme di relativizzazione della coscienza identitaria*, riportata a una complessità di frantumazione e ibridazione. E’ questa la modulazione del tema in Antonella Anedda (A memoria), che “nata a Roma” si è “sempre considerata una sarda che vive altrove, ma che forse non potrebbe vivere neppure in Sardegna”; in Antoni Arca (Carta d’identità priva di foto), che si sente “sardo di cultura, catalano di lingua, italiano di istruzione”; in Franco Carlini (In mezzo al guado), cagliaritano-romano, che sperimenta la “difficoltà di conciliazione tra due mondi, tra due culture, tra due lingue”; in Pietro Clemente (Samunare), che vive fra Cagliari e Siena; in Fiorella Ferruzzi (Proesia), che resta “ibrida sardo romana romagnola”; in Michela Murgia (A pezzi), che avverte di avere “pezzi di cose che non confinavano con niente che avess[e] intorno”, in Bruno Rombi, sardo-tabarchino, e in Bruno Tognolini (Ibrido), che articola “un modo Sotgiu di esser Tognolini”. Mentre Maria Giacobbe (Sorelle) iscrive il tema nella “tardiva e stupefacente scoperta d’inosservate contemporaneità” di spazi (Sardegna-Danimarca) e tempi (“quell’*antichità omerica* della quale sognando [la scrittrice fu] contemporanea e partecipe ignara”, e il presente), Mariangela Sedda (Erudita identità) disegna il contrasto fra la rappresentazione dell’Isola nei testi eruditi e la concreta esperienza della bellezza di luoghi animati.

E la prospettiva si apre saturandosi di interrogativi, ora incentrati sulla tematica linguistica, anche in Efisio Cadoni (Bibbigorrus in conca), in relazione a un grillo-*trita parole*, “che nasconde le proprie origini. Va e viene. Ma da dove?”; in Natalino Piras, “E sardu mih! chi non sese”, il cui discorso infine “è andato sulle attese e le frontiere”; e soprattutto in Gavino Ledda, “Istoròrra: Su occhidòrzu”: “sonos donos rebboàdos dae chélu fittiànos annóis, bèros abbérus, aerèmus faeddhàdu pùnigu in paghe: èllos èllos, ndhe semus beros segùros abbérus?! Èghes sos occhidòrzos, occhisòrzos occhiògros: sos occhischios occhischibrios? ochilùghe? ochilùghes, in chelu e terra, in s’istoròrra sine finentes, fuissene de prus aghes de mìnus?¹ Ma vi è anche chi – come Nicola Lecca (Essere uno scrittore sardo) o l’Anonimo Giovane Scrittore (Non voglio essere niente, almeno un po’) – sente di appartenere “a una generazione nuova: una generazione che, fin da giovane, ha potuto viaggiare con facilità e senza troppe complicazioni” (N. Lecca) e che pertanto ha superato “la paura che dà [la modernità], la complessità della modernità” (Anonimo). Soprattutto Paolo Maccioni (La lontananza) ha imparato “nel biennio vissuto a New York” che quella “più intima, radicata e insondabile identità, quella individuale”, appartiene solo a lui, mentre l’identità collettiva si deve misurare col “setaccio della ragione, che [...] permette a questo o quel popolo o gruppo di esprimere il meglio di sé e di essere preparato a confrontarsi nel mondo”, confronto che si sostiene “entra[ndo] però dalla porta principale, ad armi pari, usando il linguaggio universale”.

Altri autori, infine, articolano soprattutto il *rifuto dell’identità* e della sua tematica. Chiarissimo in proposito è, fin dal titolo “Il fantasma dell’identità”, Salvatore Mannuzzu: “Per il resto mi sono stancato

¹ “suoni doni affettuosamente a noi restituiti dal cielo, avremmo veramente proprio parlato pùnico in pace: e ne siamo proprio sicuri davvero?! E gli uccidòri uccisori uccidòcchi: gli uccidìdiuccidìdi uccidibri uccicibri uccidiluce, in cielo e in terra, nella storia senza orizzonti, sarebbero stati di più o di meno?”

di ripetere che [...] tutto il nostro parlare d'identità è sintomo certo d'una nostra crisi d'identità; e che noi questa crisi l'affrontiamo nel peggiore dei modi, ignorandola e tentando di riempire il vuoto che lascia con le mistificazioni d'una insopportabile retorica. Mistificazioni che danno per esistente ciò che non esiste più; che fingono un mondo rozzamente semplice e integro in luogo del mondo complesso e frantumato dove tutti invece viviamo”, che così conclude: “basta con l'amore solitario: fatto con il fantasma di qualcosa che non c'è mai stato. Basta col parlare una lingua che non esiste e non è mai esistita, di cui i nostri padri e le nostre madri si metterebbero francamente a ridere. Chi deve repertare e conservare, reperti e conservi [...]. Chi deve studiare, studi [...]. Ma tutti gli altri [...], noialtri meglio che [...] ci prendiamo un secolo sabbatico. L'aggettivo *identitario/a* non c'è nei dizionari: carta canta. I correttori dei nostri computer protestano se lo scriviamo: diamogli retta (finalmente)”.

Altri autori evidenziano piuttosto le *conseguenze sociali distorte della malattia identitaria*. Salvatore Pinna prevede “un oblio dinamico, teso al futuro”, ma ritiene anche che “l'esercizio più utile all'identità e a noi stessi sarebbe quello di disidentificarci rispettandoci”, poiché altrimenti, continuando a *incrociarsi* col “desiderio che è umano e mondiale e, allo stesso tempo, straordinariamente sardo”, l'identità rischia di intersecare anche “invidia, diffidenza, individualismo e altri modi cattivi di atteggiarsi di fronte alla vita”. Anche Antonio Puddu (Essere se stessi) insiste: “Mi pare saggio guardarsi senza paura e senza paura guardare gli altri con i quali, nel reciproco rispetto, abbiamo la fortuna di vivere, di avere vissuto, e di poterlo raccontare”. Giuseppe Marci (Come sughere piegate dal vento) compara la “foto che ritrae Gandhi davanti alla porta di Downing Street”, che “rivela equilibrio e una percezione di sé e dei diritti del proprio popolo che non si trasforma in chiusura nei confronti del dominatore, né in odio”, con il sentimento identitario isolano, “cresciuto forte come una quercia ma, come le sughere che vivono sugli altipiani, non di rado piegato dal vento in modo difforme rispetto a quello che sarebbe dovuto essere per naturale portamento”.

Al pari di alcuni altri scrittori, Luciano Marrocu (L'isola delle storie) si sofferma sulle motivazioni di questa *crescita difforme*. Riprendendo un caposaldo della teoria freudiana,² vale a dire il concetto di “romanzo familiare”, che incita a sostituire una paternità ritenuta indegna con una più illustre, ritiene che “l'insistenza sul tema sardo abbia a che fare con il meccanismo del rispecchiamento – la suggestione è quella dell'isola-specchio – e il rispecchiamento, a sua volta, con il grande tema del riconoscimento”. Sul riconoscimento torna anche Marcello Fois, insistendo soprattutto sui costi che esso comporta, quali la cancellazione dell'io individuale: “Perché adattarsi allo sguardo altrui può diventare una forma di sopravvivenza, ma anche una forma di eutanasia. [...] Quanto tempo ci ho messo a capire? Io non c'ero, semplicemente. E quello che c'era non ero io, ma l'immagine di me”. Il canone non scritto,³ il dominio incontrastato delle convenzioni sociali, scoraggia e reprime ogni impulso verso l'individuazione, ogni sentimento propriamente moderno dell'individuo. Non solo il senso di sé è dato unicamente dal riflesso della propria immagine negli occhi della comunità,⁴ ma da esso conseguono perfino “le monete” che si riversano “nel cappello”: “Il cuore era sempre da un'altra parte, dietro le quinte, nell'attesa di un riconoscimento e di qualche moneta nel cappello alla fine dello spettacolino”. La coscienza identitaria, che l'io narrante articola anche in prospettiva collettiva, si rivela dunque un tradimento, proprio perché è un risarcimento che poggia su fragili basi: “Ho tradito anche quando mi sono convinto d'essere portatore di specialità. Come se avessi fatto un balzo dalla depressione all'orgoglio cieco. Nel momento stesso in cui ho pensato che l'unico modo per difendermi dal senso di inferiorità fosse quello di dichiararmi superiore a tutti i costi”.

² Come Marrocu avverte, il concetto è stato utilizzato anche da N. RUDAS, in *L'isola dei coralli. Itinerari dell'identità*, Roma, 1997, nella sua analisi delle false *Carte d'Arborea*.

³ Di questo canone non scritto parla anche Gavino Angius nel suo “Decalogo dell'isola”, dissolvendolo nel personaggio dell'amica unita via chat col figlio in America latina, che per “un'ironia genealogica [...] porta il cognome: Isola” (38), così come ne parla N. NONNIS, in “Come le barzellette, non si deve spiegarla”, sostenendo che l'identità un tempo “stabiliva un positivo sentire di fronte alle cose e al nostro prossimo, quando in essa partecipavi a una cultura che si era posta degli usi e delle consuetudini che avevano la forza data dalla sanzione sociale.”

⁴ Del resto, la Sardegna ha partecipato solo marginalmente ai due eventi che hanno determinato il passaggio dai diritti della comunità ai diritti del cittadino, al singolo individuo: la rivoluzione industriale, propagatasi dall'Inghilterra, e la rivoluzione francese del 1789. Pertanto non stupisce che il “Che dirà la gente” si configuri come un vero e proprio *Leitmotiv* nelle rappresentazioni contemporanee di molta realtà sarda, che in tal senso appare ancora simile al mondo della Deledda.

Se, invece di coniare per così dire una propria moneta, di circolazione e d'uso interno, si è usi a confrontarsi col “mondo [...] entra[ndo] però dalla porta principale, ad armi pari, usando il linguaggio universale” – come Paolo Maccioni afferma in relazione all’“unicità” e al “valore universale di alcune forme espressive nostrane” capaci di affermarsi “nella capitale della globalizzazione”, New York – allora succede, come nel caso di Bianca Pitzorno, di *rifiutare il discorso identitario* e con esso la definizione di scrittrice sarda. E non già perché, in prospettiva individuale, è “difficile chiudere in una definizione regionale [la sua] famiglia vagabonda”. Lo rifiuta piuttosto dal punto di vista generale: “È forse la Sardegna, unica tra le altre regioni italiane, un dio geloso che non permette ai suoi nati di averne altri all’infuori di lei?” Come si chiede: “Italo Calvino, nato a Cuba da padre sanremese e da madre sassarese, ma colonna della torinese Einaudi, a quale ‘quota regionale’ andrebbe attribuito?”, del pari rifiuta per sé tale quota: “I miei libri sono stati tradotti in tutte queste lingue e in molte altre, compreso il greco, il turco, il cinese e il coreano. L’ultima copia che mi è arrivata pochi giorni fa è in thailandese. Nessuno dei miei lettori di quei lontani paesi, grazie a Dio, mi conosce come ‘scrittrice sarda’. E se dovessi dare una definizione di me stessa relativa alla mia scrittura [...] mi direi senza esitare “*scrittrice europea di lingua italiana*”.

I quarantadue contributi di riflessione degli ‘Scrittori allo specchio’ in *Cartas de logu* mi sembrano significativi al punto da essere specchio dell’Isola: in alcuni testi la coscienza identitaria continua a essere avvalorata dalla natura isolana o dagli antichi codici della convivenza collettiva; altri ne individuano le fratture e i traumi irrisolti, nonché gli alti costi individuali e sociali che questi comportano; altri ancora articolano, infine, un netto rifiuto del discorso identitario. Proprio oggi, però, questo netto rifiuto pare contraddetto dal fatto che paesi e mondi lontani sembrano riconoscere la nostra specificità, mentre la nostra letteratura è oggetto di un riconoscimento nazionale e internazionale.

Ecco, io sospetto che questo ‘riconoscimento’ sia legato alla funzione che il “caso Sardegna” svolge in rapporto a queste realtà distanti: quella di rappresentare l’altro da sé, di articolare anche per loro il sogno di una modernità risanata, che annulli l’opposizione fra tempo circolare della natura e tempo lineare della storia, per dare voce al sogno inattuabile di un individuo pacificato con se stesso perché inserito organicamente nella comunità umana cui appartiene e nella natura. Ritengo, insomma, che la letteratura sarda contemporanea assolvà una funzione ‘sostitutiva’, inserendosi in quella nicchia di mercato riservata qualche anno fa al realismo magico latinoamericano. Nel mondo globale, in sostanza, c’è spazio anche per il prodotto-Sardegna, al di là del valore delle singole opere che, nel tempo e attraverso il confronto, sapranno farsi strada da sé.

In una prospettiva *sociale* interna all’isola, invece, questa *res litigiosa* identitaria risulta a mio parere perdente. Iscritta come è nel cerchio di rispecchiamento/riconoscimento, rappresenta se non una “forma di eutanasia”, come ritiene Fois, quanto meno una forma di mistificazione, come sostiene Mannuzzu. Ma guardiamoci intorno: le condizioni oggettive di cui parla Aldo Accardo in *L’isola della rinascita* (1998) sono forse mutate, la debolezza costitutiva della borghesia sarda, dagli imprenditori agli intellettuali, è forse superata? I primi continuano a fare affidamento sugli incentivi pubblici, amministrati da una classe politica nuova e vecchia che si riconosce ancora nello scambio fra consenso e distribuzione della spesa pubblica, mentre gli intellettuali o la stessa società civile risultano indeboliti nella loro essenziale funzione di valutazione critica dall’uso clientelare del potere, dalle alleanze di interessi anche in rapporto con le competenze e i saperi.⁵ Quale futuro si prepara a un’Isola che finalizza agli scopi di una politica identitaria postmoderna schemi e stilemi identitari premoderni, sfiorando talora situazioni di vera e propria psicosi collettiva, mentre continua la sua marcia verso la (post)modernità? Sono dinamiche che andrebbero disinnescate col contributo attivo soprattutto degli intellettuali critici, ma su cui chiunque abbia a cuore il futuro collettivo deve meditare. Insomma, non possiamo continuare a coniare moneta per uso interno, disancorandola dal corso legale riconosciuto e dal rapporto di scambio con i metalli preziosi, e intralciando così la misurazione del valore e soprattutto il costituirsi di rapporti sociali di fiducia, una condizione che non solo danneggia le giovani generazioni, ma che mai e poi mai ci consentirà di risanare le nostre ferite identitarie.

⁵ Cfr. C.SALVI, M. VILLONE, *Il costo della politica*. Milano, 2005, p. 58.

Personalmente ritengo che le parole e le idee per immaginare l'identità nell'ambito di un processo di integrazione europea articolato e rispettoso delle diversità, possano procedere soprattutto dal confronto con l'Europa e la globalizzazione, con la cultura garantista e democratica dell'Europa moderna, con la sua politica della regolamentazione capace di produrre una logica unitaria volta a introdurre più equità e giustizia sociale e regole più trasparenti, insomma, nuove buone pratiche fondate sul merito, con la rispettiva cultura della responsabilità sociale e della valutazione. E' dall'Europa e dalla stessa globalizzazione, vale a dire dagli anticorpi che questa sta generando in ambito planetario, da cui – se tutto va bene – può conseguire una ragionevole tutela di ogni *particolare* proprio perché se la 'realtà' coincide con le sue rappresentazioni (N. Goodman), questa sarà tanto più ricca, articolata e vitale, quanto più saremo in grado di salvaguardare le differenze.

Europa e globalizzazione potranno altresì rappresentare quella grande cornice di riferimento entro cui ripensare le idee e le parole che definiscono la nostra identità, consentendo di passare da un'ideologia fondata su *radici* (le tradizioni, il sangue e le generazioni passate: il tempo) e *terra* (lo spazio vitale), che ci è ancora nel tempo e nello spazio, a nuove immagini, più adatte all'universo fluido in cui operiamo, come ad esempio l'*ancora* stessa suggerita da Zygmunt Bauman: se le radici predeterminano la struttura della pianta futura, nonché la vita, se alimentate, o la morte, se recise, l'*ancora* può essere issata e gettata, mentre i porti cui la nave della vita attracca ben rappresentano l'intreccio di continuità e discontinuità che ci costituisce, favorendo così quella nuova percezione individuale e collettiva, capace di generare una “pacata consapevolezza” e un’“assenza di ostilità” (G. Marci) nel confronto con i propri simili e con i diversi.

Gli intellettuali che, anche in Sardegna, osserveranno fedeltà alla loro funzione critica, senza farsi irretire nelle reti del dare e avere, nelle forme distorte di 'riconoscimento', potranno contribuire a questo necessario cambiamento, anticipando il futuro nell'oggi e nutrendo fattivamente la speranza di una modernizzazione del 'sistema Sardegna', di una modernità risanata nel dialogo con le altre culture e insieme a partire dalla valorizzazione degli elementi migliori della nostra tradizione.

3. La Comunità europea e la Convenzione dell'UNESCO sulla protezione e la promozione della diversità delle espressioni culturali

Mario Odoni

Abstract

L'interesse al riconoscimento di una "eccezione culturale" in seno ai negoziati sugli scambi commerciali è uno dei fattori che hanno indotto la Comunità europea a divenire Parte della Convenzione dell'UNESCO sulla protezione e la promozione della diversità delle espressioni culturali. Diversi meccanismi e procedure dell'ordinamento comunitario si prestano a garantire in modo significativo l'osservanza della Convenzione, tanto da parte delle istituzioni della Comunità, quanto da parte dei suoi Stati membri. I «Guiding Principles» della Convenzione sono interpretabili come limiti alle misure protezionistiche adottabili dagli Stati nel settore culturale, le quali, per non contraddire gli obiettivi universalistici della Convenzione, devono tutelare tutte le espressioni culturali interagenti nel territorio di un Paese. La diretta applicabilità di tali Principi, rilevabile anche dalla Corte comunitaria, è suscettibile di produrre vantaggi anche per la posizione dei singoli.

Keywords

Convenzione UNESCO - Comunità europea - diversità culturale – espressioni culturali

3. LA COMUNITÀ EUROPEA E LA CONVENZIONE DELL'UNESCO SULLA PROTEZIONE E LA PROMOZIONE DELLA DIVERSITÀ DELLE ESPRESSIONI CULTURALI

di Mario Odoni

1. In questo breve intervento, vorrei fornire soltanto qualche spunto di riflessione su uno dei possibili risvolti della partecipazione della Comunità europea alla Convenzione UNESCO «sulla protezione e la promozione della diversità delle espressioni culturali». In particolare mi propongo di tentare una valutazione, seppur sommaria, del contributo che certi meccanismi e procedure dell'ordinamento comunitario potrebbero offrire, a garanzia dell'osservanza di tale strumento internazionale da parte delle stesse istituzioni della Comunità e dei suoi Stati Membri.

Con riguardo alla Convenzione in oggetto, mi limito ad alcuni cenni di ordine generale, utili a introdurre le considerazioni che svolgerò in seguito. Il suo testo è stato adottato a Parigi il 20 ottobre 2005 in seno alla Conferenza generale dell'UNESCO⁶. Entrata in vigore il 18 marzo 2007, la

⁶ Il portale dell'UNESCO contiene una autonoma sezione informativa, costantemente aggiornata, sulla Convenzione e sull'attività svolta dagli organi con essa istituiti:

http://portal.unesco.org/culture/en/ev.php-URL_ID=11281&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html.

Per il testo della Convenzione, la lista delle Parti, le dichiarazioni e le riserve: http://portal.unesco.org/en/ev.php-URL_ID=31038&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html;

per i documenti relativi al processo di elaborazione del testo della Convenzione: http://portal.unesco.org/en/ev.php-URL_ID=24129&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html.

Convenzione è stata finora ratificata da 98 Stati (compresi quasi tutti i Membri dell'Unione europea⁷), nonché appunto dalla Comunità europea, che ha depositato il suo strumento di accessione il 18 dicembre 2006. Fra gli Stati che non l'hanno ratificata vi sono gli Stati Uniti (che hanno pure votato contro l'adozione del testo).

La Convenzione si fonda sulla premessa che «cultural diversity forms a common heritage of humanity and should be cherished and preserved for the benefit of all» (2° *considerando*), nonché sull'idea che essa rappresenta «a mainspring for sustainable development for communities, peoples and nations» (3° *considerando*). In quest'ottica, nel preambolo si afferma pure «the importance of the vitality of cultures, including for persons belonging to minorities and indigenous peoples, as manifested in their freedom to create, disseminate and distribute their traditional cultural expressions and to have access thereto, so as to benefit them for their own development» (15° *considerando*). Significativi paiono pure i punti in cui si afferma che «cultural activities, goods and services have both an economic and a cultural nature, because they convey identities, values and meanings, and must therefore not be treated as solely having commercial value» (18° *considerando*) e che «while the processes of globalization, which have been facilitated by the rapid development of information and communication technologies, afford unprecedented conditions for enhanced interaction between cultures, they also represent a challenge for cultural diversity, namely in view of risks of imbalances between rich and poor countries» (19° *considerando*).

L'art. 1 elenca gli obiettivi perseguiti con la Convenzione. Basti qui menzionarne soltanto alcuni: «(a) to protect and promote the diversity of cultural expressions;

(b) to create the conditions for cultures to flourish and to freely interact in a mutually beneficial manner;

[...]

(e) to promote respect for the diversity of cultural expressions and raise awareness of its value at the local, national and international levels;

(f) to reaffirm the importance of the link between culture and development for all countries, particularly for developing countries, and to support actions undertaken nationally and internationally to secure recognition of the true value of this link;

(g) to give recognition to the distinctive nature of cultural activities, goods and services as vehicles of identity, values and meaning; [...].»

Seguono poi, all'art. 2, otto «*Guiding principles*»⁸, sulla rilevanza dei quali nell'ordinamento comunitario mi riservo di ritornare in seguito.

Nella parte IV, dedicata ai diritti e doveri delle Parti, si riafferma, anzitutto, il diritto sovrano di ogni Stato di formulare e attuare le proprie politiche culturali e di adottare misure per proteggere e promuovere la diversità delle espressioni culturali sul proprio territorio. Tale diritto sovrano, che rappresenta anche uno di quei «*Guiding principles*»⁹ anzidetti, deve peraltro essere esercitato in conformità alle disposizioni della Convenzione (come richiede l'art. 5.2)¹⁰ e quindi anche nell'osservanza degli altri Principi, fra i quali il n. 3 («Principle of equal dignity of and respect for all cultures»), che, in sintonia

⁷ Non hanno ancora ratificato il Belgio, i Paesi Bassi e la Repubblica Ceca.

⁸ Si tratta dei seguenti «Principi»: «1. Principle of respect for human rights and fundamental freedoms»; «2. Principle of sovereignty»; «3. Principle of equal dignity of and respect for all cultures»; «4. Principle of international solidarity and cooperation»; «5. Principle of the complementarity of economic and cultural aspects of development»; «6. Principle of sustainable development»; «7. Principle of equitable access»; «8. Principle of openness and balance».

⁹ Il secondo Principio, «Principle of sovereignty», recita: «States have, in accordance with the Charter of the United Nations and the principles of international law, the sovereign right to adopt measures and policies to protect and promote the diversity of cultural expressions within their territory».

¹⁰ Art. 5.2 della Convenzione: «When a Party implements policies and takes measures to protect and promote the diversity of cultural expressions within its territory, its policies and measures shall be consistent with the provisions of this Convention».

con l'ispirazione universalistica alla base dello strumento in questione, non può che imporre allo Stato di proteggere e promuovere la diversità di *tutte* le espressioni culturali che si trovino a interagire sul suo territorio, comprese quelle provenienti da altri Paesi¹¹.

Lungo e articolato è l'elenco, apparentemente esemplificativo, delle misure adottabili dagli Stati al livello nazionale (art. 6). Per brevità, mi astengo dall'analizzarle¹². Gli Stati sono inoltre autorizzati ad adottare «all appropriate measures», in situazioni speciali nelle quali le espressioni culturali sul loro territorio sono esposte a un rischio di estinzione o a una minaccia grave, oppure necessitano di un qualche tipo di salvaguardia urgente (art. 8).

2. In dottrina si è osservato che la Convenzione sembra fornire una base normativa per azioni protezionistiche nel settore culturale, senza peraltro risolvere i problemi che potrebbero sorgere per la loro attitudine a limitare gli scambi internazionali, in conflitto con le norme del sistema OMC¹³. Concordo con tale opinione. Del resto, è noto che proprio la possibile incidenza, da parte della Convenzione, sulla disciplina del commercio internazionale ha indotto gli Stati Uniti a votare contro l'adozione del testo dedicato alla diversità culturale e a non ratificarlo¹⁴.

Viceversa, proprio queste implicazioni economiche della Convenzione, valutate come vantaggiose, hanno giocato un ruolo rilevante nella scelta della Comunità europea di partecipare attivamente ai negoziati sul testo dell'accordo e di divenirne Parte. Si può ritenere che la Comunità abbia individuato nella Convenzione lo strumento più idoneo a fornire una base giuridica precisa per quella battaglia in difesa della c.d. "eccezione culturale", che da sempre ha caratterizzato la sua condotta in seno ai vari negoziati multilaterali per la liberalizzazione degli scambi commerciali¹⁵. Basti soltanto pensare ai riflessi che la Convenzione potrebbe portare nel settore dei servizi audiovisivi e dell'industria cinematografica, riflessi che spiegano, d'altra parte, il rifiuto di ratificare da parte degli Stati Uniti, indiscussa potenza dominante del settore.

¹¹ A conferma di tale interpretazione si veda l'art. 7 - *Measures to promote cultural expressions*: «1. Parties shall endeavour to create in their territory an environment which encourages individuals and social groups: [...] b) to have access to diverse cultural expressions from within their territory as well as from other countries of the world» (corsivo aggiunto). Anche R. CRAUFURD SMITH, *The UNESCO Convention on the Protection and Promotion of the Diversity of Cultural Expressions: Building a New World Information and Communication Order?*, in *International Journal of Communication*, 2007, p. 44, facendo leva sull'art. 5.2 della Convenzione, richiama i «*Guiding principles*» come «constraint on domestic cultural policy» e sostiene che «[t]he [Principle of equal dignity of and respect for all cultures] could be used to challenge state measures that repress or discriminate against particular cultures, while the [Principle of equitable access] precludes Parties from seeking to insulate their citizens from exposure to alternative cultures».

¹² In base all'art. 6.2 della Convenzione, le «measures» adottabili dagli Stati al livello nazionale «may include»: «(a) regulatory measures aimed at protecting and promoting diversity of cultural expressions; (b) measures that, in an appropriate manner, provide opportunities for domestic cultural activities, goods and services among all those available within the national territory for the creation, production, dissemination, distribution and enjoyment of such domestic cultural activities, goods and services, including provisions relating to the language used for such activities, goods and services; (c) measures aimed at providing domestic independent cultural industries and activities in the informal sector effective access to the means of production, dissemination and distribution of cultural activities, goods and services; (d) measures aimed at providing public financial assistance; (e) measures aimed at encouraging non-profit organizations, as well as public and private institutions and artists and other cultural professionals, to develop and promote the free exchange and circulation of ideas, cultural expressions and cultural activities, goods and services, and to stimulate both the creative and entrepreneurial spirit in their activities; (f) measures aimed at establishing and supporting public institutions, as appropriate; (g) measures aimed at nurturing and supporting artists and others involved in the creation of cultural expressions; (h) measures aimed at enhancing diversity of the media, including through public service broadcasting».

¹³ G. RUBAGOTTI, *La Convenzione UNESCO sulla protezione e la promozione della diversità delle espressioni culturali: quale coordinamento con le norme OMC?*, in *Diritto del commercio internazionale*, 2007, p. 689. G. VENTURINI, *La diversità culturale nelle relazioni esterne dell'Unione europea*, in M. MARLETTA - N. PARISI (a cura di), *Multiculturalismo e Unione europea, Atti del Convegno – Università degli Studi di Catania, 4 aprile 2007*, Torino, 2008, p. 111 ss.

¹⁴ Sulle ragioni di fondo che hanno determinato la maggioranza degli Stati a votare a favore dell'adozione del testo della Convenzione e, viceversa, gli Stati Uniti a votare contro, si rinvia a M. HAHN, *A Clash of Cultures? The UNESCO Diversity Convention and International Trade Law*, in *Journal of International Economic Law*, 2006, p. 517 ss.; C. B. GRABER, *The New UNESCO Convention on Cultural Diversity: a Counterbalance to the WTO?*, in *Journal of International Economic Law*, 2006, p.565; G. RUBAGOTTI, *cit.*, p. 683.

¹⁵ C. B. GRABER, *cit.*, p.554; G. RUBAGOTTI, *cit.*, p. 697 ss.; G. VENTURINI, *cit.*, p. 108 ss.

C'è chi ha definito la Convenzione come “Stato-centrica”, nel senso che non sembrerebbe espressamente dedicata ai diritti degli individui, ma poggerebbe unicamente «sul ruolo dello Stato, cui viene garantito il diritto di intervenire massicciamente per promuovere e garantire una diversità culturale dai limiti incerti e senza dover dare conto delle istanze che vengono dal basso»¹⁶. Non sono d'accordo con un giudizio così severo. Certamente è deplorabile che il testo non preveda per l'individuo la possibilità di attivare direttamente appositi meccanismi di controllo e di garanzia, sul modello di quanto previsto da alcuni accordi internazionali in materia di diritti dell'uomo. È altrettanto deplorabile, in verità, che la Convenzione non predisponga efficaci meccanismi di garanzia e vigilanza sull'osservanza delle sue norme. Piuttosto “evanescente” sembra il ruolo che in tal senso potrebbero svolgere gli organi istituiti dalla Convenzione – la Conferenza delle Parti e il Comitato intergovernativo (Parte VI della Convenzione) – così come improbabile pare l'attivazione della prevista procedura di conciliazione, in caso di controversia tra le Parti circa l'interpretazione o applicazione della Convenzione¹⁷. Tuttavia, non si deve trascurare che la Convenzione stabilisce alcuni Principi – tra l'altro, ancorando il rispetto della diversità culturale al rispetto degli stessi diritti umani e libertà fondamentali dell'individuo – che sembrano suscettibili di produrre effetti positivi sulla posizione dei singoli, quanto meno nel quadro di ordinamenti giuridici che offrano all'individuo concrete possibilità di tutelare i propri diritti, anche davanti a istanze di tipo giurisdizionale e proprio l'ordinamento comunitario è uno di quei sistemi giuridici nei quali almeno i «Principi guida» della Convenzione sembrano suscettibili di essere invocati.

3. Poiché la CE è parte della Convenzione, è lecito porsi la questione della rilevanza di tale accordo nel quadro dell'ordinamento comunitario, oltre che negli ordinamenti dei suoi Stati membri. Ma il punto che anzitutto intendo qui sviluppare è quello dei meccanismi e delle procedure di natura comunitaria, potenzialmente attivabili per controllare e garantire il rispetto della Convenzione tanto da parte delle stesse istituzioni della Comunità, quanto da parte dei suoi Stati membri. Un aspetto che acquista particolare interesse, considerata la sostanziale assenza di efficaci meccanismi di garanzia nel quadro della Convenzione.

In quest'ottica, rilevo anzitutto come il Parlamento europeo, nell'«explanatory statement»¹⁸ che ha accompagnato il suo parere favorevole alla conclusione della Convenzione, abbia affermato la propria volontà di «follow with great attention the implementation of the UNESCO Convention by the European Community and the Member States», sottolineando che «the close monitoring of the Convention implementation by the Governments, the signatory States and through civil society is crucial and necessary» e incoraggiando la Commissione europea «to establish a monitoring process of the implementation of the Convention in association with the European Parliament»¹⁹. Si può dunque sperare che il Parlamento giochi un ruolo positivo e attivo, nell'interesse dell'osservanza della Convenzione da parte delle istituzioni comunitarie e dei Paesi membri. È appena il caso di ricordare, tanto per evidenziare uno dei profili pratici del ruolo cruciale riconosciuto alla società civile nella dichiarazione pocanzi ricordata, che il Parlamento europeo può attivarsi anche per impulso dei singoli, cittadini dell'Unione o residenti in uno Stato membro, associazioni, società o organizzazioni con sede

¹⁶ G. RUBAGOTTI, *cit.*, p. 689. Nello stesso senso, A. KOLLIPOULOS, *La Convention de l'UNESCO sur la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles*, in *Annuaire français de droit international*, 2005, p. 490; M. HAHN, *cit.*, 536; H. RUIZ FABRI, *Jeux dans la fragmentation: la Convention sur la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles*, in *Revue générale de droit international public*, 2007, p. 60.

¹⁷ Art. 25 della Convenzione C. B. GRABER, *cit.*, p.573.

¹⁸ European Parliament, FINAL A6-0079/2006, 23.3.2006, p. 9,

<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//NONSGML+REPORT+A6-2006-0079+0+DOC+PDF+V0//EN>
¹⁹ Sul ruolo che la società civile potrebbe svolgere nell'applicazione della Convenzione, si veda V. GUÉVREMONT, *The Convention on the Diversity of Cultural Expressions: Implementation and Follow-up – The Challenge of Concerted Action by Civil Society*, <http://www.diversite-culturelle.qc.ca/fileadmin/documents/pdf/article-societe-civile-eng.pdf>.

sociale in uno Stato membro, i quali, a norma dell'art. 194 del Trattato istitutivo della CE, hanno diritto di presentare una petizione al Parlamento su una materia rientrante nel campo di attività della Comunità e che li riguardi direttamente. Una simile petizione ben potrebbe avere per oggetto la denuncia di casi di violazioni della Convenzione da parte di uno Stato membro o delle stesse istituzioni comunitarie, lesive di interessi del singolo tutelati dalla medesima.

A parte l'eventuale costituzione di una commissione d'inchiesta sulla denuncia di infrazione (su richiesta di un quarto dei membri parlamentari, art. 193.1 TCE), il passo ulteriore potrebbe essere la presentazione, da parte del Parlamento o di suoi membri, di una interrogazione alla Commissione o al Consiglio (art. 197.3 TCE), sempre in merito a denunce di inadempimento della Convenzione da parte delle istituzioni e degli Stati membri. In certi casi, la stessa interpretazione delle norme che si assumono violate, fornita dalla Commissione o dal Consiglio nella risposta a una simile interrogazione, potrebbe indurre l'istituzione o lo Stato inadempiente a modificare il proprio comportamento in senso conforme.

Peraltro, occorre osservare che, con riguardo a possibili violazioni della Convenzione *da parte delle istituzioni comunitarie*, non mancano meccanismi incisivi, idonei a realizzare un buon grado di tutela sia contro atti illegittimi, in quanto incompatibili con norme della medesima, sia contro l'omissione di atti dovuti, previsti dalla Convenzione. Mi riferisco, in primo luogo, al controllo di legittimità degli atti che la Corte è competente a esercitare, su ricorso di uno Stato membro, del Parlamento europeo, del Consiglio e della Commissione, ricordando che la legittimazione attiva a proporre un analogo ricorso diretto per annullamento è attribuita – in prima istanza davanti al Tribunale di primo grado - anche a qualsiasi persona fisica o giuridica direttamente e individualmente toccata dall'atto impugnato (pur con le difficoltà che, in certi casi, la prova di tale requisito del pregiudizio individuale potrebbe incontrare) (art. 230 TCE). In secondo luogo, alludo al c.d. ricorso in carenza, tendente a far accertare dalla Corte, alla stregua della Convenzione, l'illegittimità della mancata adozione di un atto da parte di una istituzione (art. 232 TCE). Anche in questa ipotesi, oltre agli Stati membri e alle altre istituzioni, sono legittimati attivi ad agire – in prima istanza davanti al Tribunale di primo grado - i singoli, persone fisiche e giuridiche, e quindi pure esponenti della c.d. «società civile», il cui ruolo essenziale per la protezione e promozione della diversità delle espressioni culturali è enfatizzato nella stessa Convenzione, purché riescano a dimostrare che l'atto omesso possa produrre effetti diretti nei loro confronti.

Tanto nell'ipotesi di ricorso per annullamento, quanto in quella di ricorso in carenza, mi sembra pacifico che la Corte debba tenere in considerazione le norme della Convenzione e garantirne l'osservanza, in quanto vincolanti per la Comunità. Semmai, si potrebbe porre la questione dell'efficacia diretta o meno di certe sue disposizioni, ma su questo punto tornerò tra poco.

4. Più difficile e incerta sembra l'attivazione dei meccanismi di garanzia comunitari con riguardo a possibili – e credo più probabili – casi di violazione della Convenzione *da parte degli Stati membri*.

Quanto al potenziale ruolo di vigilanza sul rispetto della Convenzione esercitabile dalla Commissione – anch'essa, peraltro, attivabile su impulso dei singoli attraverso un reclamo, presentabile persino con un messaggio di posta elettronica²⁰ – l'opzione più interessante, naturalmente, è quella che tale istituzione, dopo aver invano tentato in via precontenziosa di indurre lo Stato inadempiente a conformarsi alla Convenzione, sottoponga la presunta violazione della Convenzione da parte del Paese membro al giudizio della Corte di giustizia, esercitando il suo potere di ricorso per infrazione (art. 226 TCE).

²⁰ *Communication de la Commission au Parlement européen et au médiateur européen concernant les relations avec le plaignant en matière d'infractions au droit communautaire* /* COM/2002/0141 final, Journal officiel n° 244 du 10/10/2002 p. 0005 – 0008, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52002DC0141:FR:HTML>

Sorvolando sull'ipotesi – assai improbabile a realizzarsi, per quanto prevista dall'art. 227 TCE - del ricorso per infrazione promosso contro uno Stato membro da un altro Stato membro, devo peraltro ricordare che, per consolidata giurisprudenza comunitaria²¹, l'attivazione di una procedura di infrazione da parte della Commissione è oggetto di una valutazione discrezionale da parte di questa: di fronte alla scelta della Commissione di non promuovere il ricorso contro lo Stato membro, il singolo non potrebbe perciò dolersene ed esperire lo strumento del c.d. ricorso in carenza contro l'istituzione, sostenendo l'illegittimità di tale inerzia. La via da percorrere, per arrivare a una pronuncia di inadempimento della Convenzione da parte dello Stato membro, si presenta dunque più tortuosa e imprevedibile per i membri della c. d. «società civile». Se la Commissione, caso per caso, potrà sempre decidere di non tradurre in un ricorso alla Corte comunitaria gli argomenti addotti contro lo Stato dal singolo, a quest'ultimo non resterà che promuovere un'azione davanti al giudice nazionale e sperare che tale istanza reperi necessaria una pronuncia interpretativa della Corte comunitaria, in via pregiudiziale, circa le norme della Convenzione che il singolo assume esser state violate dallo Stato membro (art. 234 TCE). Tecnicamente, tale decisione interpretativa non è, né può considerarsi, equivalente alla pronuncia di inadempimento da parte dello Stato alla quale può portare la procedura per infrazione, nel senso che la Corte di giustizia deve limitarsi a fornire quegli elementi d'interpretazione della Convenzione idonei a consentire *al giudice nazionale* di pronunciarsi sul caso promosso dal singolo. Tuttavia, è pur sempre confortante che la Corte di giustizia possa essere chiamata a interpretare la Convenzione, onde evitarne letture differenti da parte dei giudici nazionali e garantirne una uniforme applicazione nei vari Stati membri.

5. In sostanza, il ruolo della Corte comunitaria può rivelarsi prezioso e giocare a favore dell'adempimento della Convenzione, tanto da parte delle istituzioni, quanto da parte dei Paesi membri. Peraltro, ci si potrebbe domandare quale sarà la valutazione della Corte circa la rilevanza della Convenzione nell'ordinamento comunitario e, in particolare, circa la diretta applicabilità delle sue disposizioni ai fini del giudizio di compatibilità con esse di atti comunitari e nazionali. Tale quesito tocca un tema complesso – quello dell'efficacia diretta degli accordi internazionali conclusi dalla Comunità – sul quale non posso, in questa sede, dilungarmi. Mi limito a ricordare che la questione si è posta soprattutto per le norme del GATT e poi per quelle dell'Accordo istitutivo dell'OMC²², a fronte di una giurisprudenza della Corte tendenzialmente negativa dell'efficacia diretta di tali disposizioni, giurisprudenza spesso criticata dalla dottrina. Benché non manchino, con riguardo alla Convenzione UNESCO in oggetto, fattori che potrebbero indurre la Corte a negare anche a questa la diretta applicabilità di diverse sue disposizioni – quali l'evidente contenuto “programmatico” di certe norme e la delicata e controversa questione delle modalità di coordinamento della Convenzione con le norme OMC²³ – mi permetto di azzardare un pronostico ottimistico: mi sembra che ad alcune norme della Convenzione, segnatamente quelle sui «*Guiding principles*» che gli Stati sono tenuti a rispettare nell'applicazione della stessa, la Corte non potrà non riconoscere una rilevanza ed efficacia diretta. In effetti, queste norme si presentano come limiti invalicabili per le misure adottabili dagli Stati parti e, più in generale, per ogni loro azione o comportamento, anche se non ispirato da intenti “culturali” ma

²¹ Si veda, per esempio, *Star Fruit*, causa 247/87, sentenza 14 febbraio 1989, *Racc.* p. 291, punto 11; *Emrich c. Commissione*, causa C-371/89, ordinanza 30 marzo 1990, *Racc.*, p. I-1555.

²² Sul tema della rilevanza nell'ordinamento comunitario delle norme del GATT e degli accordi multilaterali OMC, si rinvia a P. MENGIOZZI, *Le relazioni esterne della Comunità europea, il principio di sussidiarietà e le esigenze di cooperazione poste dalla globalizzazione dell'economia*, in L. DANIELE (a cura di), *Le relazioni esterne dell'Unione europea nel nuovo millennio*, Milano, 2001, p. 15 ss.; M. T. D'ALESSIO, *L'efficacia diretta degli accordi internazionali conclusi dall'Unione europea*, *ibidem*, p. 90 ss.

²³ Sul problema del coordinamento delle norme della Convenzione con gli accordi OMC: M. HAHN, *cit.*, p. 539 ss.; C. B. GRABER, *cit.*, p. 570 ss.; G. RUBAGOTTI, *cit.*, p. 702 ss.; G. VENTURINI, *cit.*, p. 111 ss.

comunque suscettibile di ledere gli interessi tutelati dalla Convenzione. Si tratta, in sostanza, di una sorta di “scudo protettivo” che la Convenzione stessa, a prescindere dalle misure che gli Stati vorranno adottare, predispone a vantaggio di *tutte* le espressioni culturali, uno “scudo” la cui efficacia diretta a favore di individui o gruppi potrebbe rivelarsi utile soprattutto per respingere certi attacchi, magari anche subdoli, che gli Stati potrebbero esser tentati di sferrare contro gli appartenenti a culture *diverse* da quelle proprie nazionali, in particolare contro minoranze costituite da immigrati²⁴.

Si potrebbe tentare di ragionare su qualche esempio. Si pensi alla nota legge francese che vieta l'ostensione di simboli religiosi in luoghi pubblici²⁵: può dirsi compatibile con il disposto del Principio 1 («Principle of respect for human rights and fundamental freedoms»), ai sensi del quale «Cultural diversity can be protected and promoted *only if* human rights and fundamental freedoms, such as freedom of expression, information and communication, as well as *the ability of individuals to choose cultural expressions*, are guaranteed. [...]» (corsivi aggiunti)? Il divieto di ostentare simboli della cultura di appartenenza (si pensi pure alla tanto controversa questione del “velo” portato dalle donne musulmane), che possono ben considerarsi una delle variegata forme attraverso le quali una cultura può esprimersi, non si traduce *ipso facto* in una limitazione di quella libertà di scelta, da parte degli individui, delle proprie espressioni culturali, libertà che il Principio anzidetto della Convenzione annovera fra le «libertà fondamentali»? E tale limitazione non si sostanzia forse in un comportamento incompatibile con gli obiettivi stessi della Convenzione, visto che quel Principio sancisce appunto che la diversità culturale può essere protetta e promossa *solo se* viene garantita anche *la possibilità per gli individui di scegliere le proprie espressioni culturali?*

Un altro esempio. È noto che nel nostro Paese si discute da tempo di imporre l'uso della lingua italiana per la predicazione nelle moschee, per motivazioni di presunto pericolo per la sicurezza pubblica. Sarebbe un simile obbligo compatibile, ancora una volta, con quella fondamentale libertà di scelta delle proprie espressioni culturali riconosciuta dalla Convenzione agli individui? E, visto che tale imposizione linguistica viene diretta soltanto nei confronti delle autorità religiose espressione di una determinata cultura – quella musulmana –, tale trattamento discriminatorio è compatibile con un altro Principio della Convenzione, il n. 3 («Principle of equal dignity of and respect for all cultures»), in base al quale «The protection and promotion of the diversity of cultural expressions *presuppose the recognition of equal dignity of and respect for all cultures*, including the cultures of persons belonging to minorities and indigenous peoples » (corsivo aggiunto)?²⁶

²⁴ Riguardo al ruolo limitativo che i «Guiding principles» della Convenzione possono svolgere nei confronti delle misure adottabili dagli Stati, C. SMITH, *cit.*, p. 45, osserva che «the explicit recognition of these principles in the Convention provides a tool for interest groups and non governmental organisations to bring culturally destructive or unduly restrictive state measures to the attention of the Convention organs». Invoca la Convenzione sulla protezione e la promozione della diversità delle espressioni culturali a sostegno di una interpretazione estensiva dell'art. 151 TCE, come riferibile anche alle culture non originarie degli Stati membri della Comunità europea, A. ADINOLFI, «Diversità culturale» e politica dell'immigrazione dell'Unione europea, in M. MARLETTA - N. PARISI (a cura di), *cit.*, p. 89.

²⁵ L'esempio è citato anche da P. RUBAGOTTI, *cit.*, p. 687. Sulla legge francese in parola e, più in generale, sulla controversa questione del “velo” islamico, I. GALLALA, *The Islamic Headscarf: An Example of Surmountable Conflict between Shari'a and the Fundamental Principles of Europe*, in *European Law Journal*, 2006, p. 596 ss.

²⁶ Con riguardo alla questione dell'imposizione della lingua italiana nelle moschee, con un'interrogazione parlamentare dell'11 febbraio 2009 è stato posto alla Commissione il seguente quesito: «Non ritiene la Commissione che l'imposizione da parte dello Stato dell'utilizzo di una determinata lingua, in occasione di riunioni quali le cerimonie religiose, per ragioni di presunta sicurezza pubblica e di lotta all'istigazione all'odio ed alla violenza sia contraria alla rispetto della libertà religiosa, di riunione e di espressione e violi i principi di proporzionalità e necessità in una società democratica? Non ritiene la Commissione che se tale imposizione riguardasse solo un determinato gruppo religioso o linguistico — i musulmani che usano l'arabo nel corso delle cerimonie — prevedendo invece eccezioni per altre religioni ed altre lingue — i cattolici che usano il latino nel corso delle cerimonie religiose — si tratterebbe di una discriminazione basata sulla religione, sulla lingua, sull'etnia e sulla razza, vietata dalla Convenzione europea sui diritti umani, dalla Carta dei diritti fondamentali e dall'articolo 6 TUE?». Il 26 marzo 2009 la Commissione ha risposto: «La Commissione ricorda che non ha competenze per quanto attiene al regime linguistico degli Stati membri, anche per quanto riguarda l'utilizzazione delle lingue diverse dall'italiano nei luoghi di culto in Italia, ed invita gli onorevoli parlamentari a sollevare tale questione presso le competenti autorità italiane».

6. In definitiva, se è vero che appare problematico sostenere la diretta applicabilità degli obblighi convenzionali “positivi” (quelli relativi alle misure protettive e promozionali della diversità delle espressioni culturali, che ciascuno Stato ha il diritto sovrano di adottare sul proprio territorio), non altrettanto può dirsi, *a priori*, per quegli obblighi che possono leggersi in chiave “negativa”, appunto come *limiti* che gli Stati non possono oltrepassare con il loro comportamento, limiti il cui superamento finisce evidentemente per frustrare gli stessi obiettivi perseguiti dalla Convenzione e per tradursi dunque nella sua violazione.

Il pronostico che prima ho formulato, circa il probabile orientamento favorevole della Corte sul punto dell'efficacia diretta della Convenzione (almeno di alcune sue disposizioni), mi sembra confortato anche da una sua recentissima sentenza (C-222/07, Unión de Televisiones Comerciales Asociadas (UTECA) c. Administración del Estado) del 5 marzo 2009. Si trattava di una domanda di pronuncia pregiudiziale proposta dal Tribunal Supremo spagnolo, tendente in sostanza a valutare la compatibilità, con la Direttiva 89/552/CEE “Televisione senza frontiere”, nonché con le libertà fondamentali del Trattato CE e con la normativa sugli aiuti di Stato, di certe disposizioni spagnole che obbligano gli operatori televisivi a riservare una quota dei loro proventi al prefinanziamento di film europei e, in particolare, il 60% di tale quota a opere realizzate in una delle lingue ufficiali della Spagna. Nel rilevare che tale misura comporta restrizioni a diverse libertà fondamentali garantite dal Trattato CE, la Corte ha tuttavia sostenuto che simili restrizioni sono giustificabili qualora rispondano a ragioni imperative di interesse pubblico – nella specie individuate in ragioni culturali di difesa del multilinguismo spagnolo – purché *idonee e proporzionate* al conseguimento di tale scopo. Intervenendo con proprie osservazioni nel procedimento, la Commissione aveva peraltro obiettato proprio sulla sussistenza del requisito della *proporzionalità*, sostenendo che la misura eccede quanto necessario per il raggiungimento dell'obiettivo, giacché le norme spagnole in oggetto non forniscono criteri oggettivi in base ai quali individuare i film classificabili come «prodotti culturali» e quindi destinatari del sistema di prefinanziamento. Ebbene, per sbarazzarsi di tale critica la Corte si è servita di una mera affermazione contenuta nel preambolo della Convenzione sulla protezione e la promozione della diversità delle espressioni culturali, il quattordicesimo capoverso, che recita: «linguistic diversity is a fundamental element of cultural diversity». Attraverso l'invocazione di una frase della Convenzione che neppure rientra nella parte dispositiva, la Corte ha ritenuto di concludere che il criterio *linguistico* accolto dalla misura nazionale è di per sé sufficiente a farla considerare *proporzionata* rispetto allo scopo - la tutela del multilinguismo - visto che la stessa Convenzione sancisce un legame *intrinseco* tra lingua e cultura e dunque non occorre aggiungere altri criteri culturali per giustificare le restrizioni che la misura comporta alle libertà garantite dal Trattato CE. Dunque, se la Corte è già riuscita a ricavare un certo effetto diretto dal preambolo, c'è da pensare che, *a fortiori*, potrà riconoscere la diretta efficacia dei «*Guiding principles*» della Convenzione!

Per concludere, vorrei soltanto formulare l'auspicio che la futura prassi applicativa della Comunità, con riguardo alla Convenzione, rifletta un genuino interesse a proteggere e promuovere anche espressioni culturali *diverse da quelle dei propri Paesi Membri*, così rispettando quell'impostazione *universalistica* ispiratrice della Convenzione, che persegue la tutela di *tutte* le espressioni culturali in quanto «patrimonio comune dell'umanità». In altre parole, mi auguro che le istituzioni comunitarie non si lascino guidare da interessi protezionistici esclusivamente “eurocentrici”, analogamente a quanto è probabile facciano certi Stati, preoccupati di difendere soltanto i loro interessi nazionali.