

## INDICE

Ringraziamenti	v
Introduzione	1

### Capitolo Primo

#### LE RELAZIONI ESTERNE DELL'UNIONE EUROPEA E LA DIVERSITÀ CULTURALE NEL QUADRO DELL'OMC

1. La dimensione socio-culturale dei negoziati internazionali sui servizi audiovisivi	7
2. Le nozioni di “eccezione culturale” e di “specificità culturale” durante l'Uruguay Round	9
3. La nozione di “diversità culturale” nell'ultimo ciclo di negoziati	12
4. La Convenzione sulla protezione e la promozione della diversità delle espressioni culturali	14

### Capitolo Secondo

#### L'UNIONE EUROPEA E LA DIVERSITÀ CULTURALE: LUCI ED OMBRE

1. I limiti della Convenzione UNESCO	19
--------------------------------------	----

2. La diversità culturale e le relazioni dell'Unione europea con la Cina nel quadro dell'OMC: il caso <i>China Publications and AV Products</i>	22
3. L'Unione europea come parte terza	26
4. La politica della concorrenza nell'Unione europea, la diversità culturale e la prassi della Commissione in materia di aiuti di Stato alle opere cinematografiche	27

### Capitolo Terzo

#### CONCENTRAZIONI NEL SETTORE AUDIOVISIVO E DIVERSITÀ CULTURALE: L'ITALIA E LE NORME DELL'UNIONE EUROPEA

1. Politica e concentrazione dei media in Italia	33
2. Come la televisione è divenuta il medium dominante in Italia	35
3. La Condanna dell'Italia da parte della Corte europea dei diritti dell'uomo	36
4. La mancata opposizione dell'Unione europea all'oligopolio italiano	38
5. La proposta di direttiva presentata da Mario Monti	40
6. La proposta di risoluzione del Parlamento europeo sulla libertà d'informazione in Italia e nell'Unione europea	42
7. Alcune considerazioni sulle concentrazioni italiane e il mancato intervento dell'Unione europea	45

### Capitolo Quarto

#### LA DIVERSITÀ CULTURALE E LA RIFORMA DELL'ORDINE DEI GIORNALISTI IN ITALIA

1. La professione giornalistica in Italia	47
2. L'Ordine dei giornalisti: un'istituzione criticata ma ad oggi non in discussione	49

---

3. La riforma della professione giornalistica e il decreto 13 agosto 2011, n. 138	52
4. I successivi interventi normativi, incluso il cosiddetto decreto “Salva Italia”	54
5. I successivi interventi normativi, incluso il cosiddetto decreto “Cresci Italia”	56
6. Le linee guida di riforma proposte dall’Ordine dei giornalisti	57
7. L’“ultimo atto” della riforma: il decreto del Presidente della Repubblica	60
8. Criticità e anomalie della riforma	63

### Capitolo Quinto

#### LA DIVERSITÀ CULTURALE E LE RECENTI NORME UNGHERESI SUI MEDIA: LA SFIDA MAGGIORE PER UN’UNIONE DEMOCRATICA

1. Il contesto in cui si collocano le recenti norme ungheresi sui media	69
2. L’indipendenza degli organi di regolazione dei media	74
3. La centralizzazione del sistema di controllo e l’estensione dei poteri delle autorità di regolazione dei media	77
4. Il servizio pubblico e i poteri delle autorità di controllo	80
5. Le licenze e il caso di Klubrádió	83
6. L’obbligo di registrazione, la protezione delle fonti e le sanzioni	85
7. Le norme ungheresi sui media e l’Unione europea	89
Conclusioni	95
Bibliografia	101



## INTRODUZIONE

Questo libro nasce da un interrogativo di ricerca apparentemente semplice, ma in realtà complesso: “Quanto è protetta e promossa la diversità culturale dei media nell’Unione europea?”.

Tale interrogativo mi ha spinto ad approfondire l’argomento prima in Francia e in Italia ed ora in Canada, alla ricerca di risposte o forse di altre domande, tramite un approccio di diritto in contesto, che pone grande attenzione al quadro socio-politico in cui le norme in materia di media nascono e si sviluppano e che permea ora questo libro.

Nel corso di questi studi e nel presente testo ho dato alla nozione di “diversità culturale” l’interpretazione ampia ad essa fornita dalla Convenzione sulla tutela e la promozione della diversità delle espressioni culturali (Convenzione UNESCO)<sup>1</sup>, del 2005, che concerne sia la cultura quale manifestazione artistica, sia la cultura nel significato antropologico del termine, come espressione di tradizioni e costumi anche minoritari.

Il suo art. 4 par. 1 fornisce una definizione di diversità culturale sicuramente piuttosto vaga, ma allo stesso tempo proprio per questo “aperta”, che permette di attribuire a tale nozione un significato assai ampio e di non restringere l’ambito di applicazione della Convenzione. Per quanto riguarda i mass media essa va dunque considerata come un’espressione cugina di quella assai vasta di “pluralismo culturale”. Non va invece collegata al concetto di rappresentazione delle minoranze etniche da parte dei mezzi di comunicazione di massa, che

---

<sup>1</sup> Disponibile in inglese in [http://www.unesco.it/\\_filesDIVERSITAaculturale/dichiarazione\\_diversita.pdf](http://www.unesco.it/_filesDIVERSITAaculturale/dichiarazione_diversita.pdf) e, nella versione italiana, in [http://www.unesco.it\\_filesDIVERSITAaculturale/convenzione\\_diversita.pdf](http://www.unesco.it_filesDIVERSITAaculturale/convenzione_diversita.pdf), consultati il 20 ottobre 2012.

individua un ambito più limitato, un sottoinsieme della nozione di cui si tratta.

L'interrogativo da cui muove il testo ha preso forma grazie alle esperienze professionali che ho avuto modo di fare nel corso degli ultimi anni, le quali mi hanno permesso di declinare la problematica in questione da diversi punti di vista.

Ho infatti potuto approfondire la mia ricerca sulla prassi della Commissione in materia di aiuti di Stato alle opere cinematografiche, ma soprattutto ho fatto parte dell'équipe internazionale che ha realizzato lo Studio sull'attuazione della Convenzione UNESCO del 2005 nell'Unione europea, commissionato dal Parlamento europeo<sup>2</sup>.

Mi è poi stato possibile vivere arricchenti esperienze professionali durante il mio soggiorno come Professeure invitée (secondo la dicitura canadese)/Visiting Professor presso il Centre de recherche en droit public (CRDP) della Facoltà di Giurisprudenza dell'Université de Montréal, tuttora in corso.

Ho approfondito gli studi sulla diversità culturale nell'ambito dei media, fulcro del progetto di ricerca per lo svolgimento del quale sono stata invitata presso il CRDP, che hanno costituito il quadro scientifico di riferimento del mio lavoro a Montréal e si sono declinati in precise esperienze.

Ho infatti proposto ed organizzato con la collega Nanette Neuwahl, titolare della Cattedra Jean Monnet in diritto dell'Unione europea presso la su citata università, la Conferenza internazionale sulla libertà d'espressione nell'Unione europea e in Canada, spinta soprattutto dal desiderio di rendere il più possibile nota la situazione ungherese dei media, di fatto poco conosciuta ai più non solo in Canada, ma anche in Europa e di comprenderne io stessa gli aspetti che sfuggono a chi non vive nel paese in questione e non ne conosce la lingua. La conferenza si è tenuta il 10 aprile 2012 presso l'Université de Montréal<sup>3</sup>. Sono inoltre stata invitata dal Professor Pierre Trudel, titolare della Cattedra L. R. Wilson sul diritto delle tecnologie dell'informazione e del commercio

---

<sup>2</sup> GERMANN AVOCATS (GENEVA) and multidisciplinary research team, *Implementing the UNESCO Convention of 2005 in the European Union*, study commissioned by the European Parliament, Directorate General for Internal Policies. Policy Department B: Structural and Cohesion Policies. Culture and Education, 2010, disponibile nella versione breve e in quella integrale (*full version*) in <http://www.europarl.europa.eu/committees/en/studies> e <http://www.diversitystudy.eu>, consultati il 20 ottobre 2012.

<sup>3</sup> La registrazione della conferenza è disponibile in [http://www.crdp.umontreal.ca/crdp\\_comm/Liberte%20d'expression.mp3](http://www.crdp.umontreal.ca/crdp_comm/Liberte%20d'expression.mp3), consultato il 20 ottobre 2012.

elettronico e direttore del Centre d'études sur les médias<sup>4</sup>, a partecipare in qualità di *rapporteur* sull'Italia alla ricerca internazionale sull'autoregolazione del lavoro giornalistico, promossa in occasione dei 20 anni del centro. Mi è stato chiesto in proposito di concentrarmi sulla riforma dell'ordine dei giornalisti e, insieme agli altri *rapporteurs* europei e nord-americani, ho potuto rendere noti i risultati della mia ricerca durante il seminario internazionale che si è tenuto il 2 novembre 2012 presso la Grande Bibliothèque di Montréal.

Nel tempo l'interrogativo di ricerca con cui si apre il presente paragrafo è venuto articolandosi in un'ipotesi, che intendo "verificare" nei capitoli che seguiranno: la diversità culturale concernente i media riceve una vasta attenzione nell'ambito delle relazioni esterne dell'Unione, la sua tutela e promozione, pur con le critiche che possono essere mosse all'operato dell'Unione e le complessità che lo caratterizzano, hanno un rilievo importante nel quadro di tali relazioni. Tuttavia mano a mano, che come in un immaginario viaggio attraverso un imbuto, si passa per le politiche interne ed in particolare la politica della concorrenza, fino ad arrivare al livello degli Stati membri, si abbandona via via la parte luminosa dell'apertura del nostro oggetto, si percorre un'area più grigia fino a raggiungere una zona d'ombra, o meglio buia, il collo dell'imbuto. Qui non tanto le differenze, ma proprio le disparità sono incalcolabili e ci si trova in quella che chiamo una sorta di *no man's land* dei media. Ecco perché la metafora dell'imbuto, l'immagine poco nobile forse ma visivamente efficace di questo utensile da cucina, impernia il testo nella sua interezza e attorno ad essa si dipana tutta la narrazione. Rappresenta una progressiva riduzione dell'ambito geografico cui la diversità culturale nei media si riferisce e, allo stesso tempo, della tutela e della promozione della diversità culturale.

Questo è un testo accademico, perché mira a diffondere i risultati di studi ed è frutto di attività di ricerca, ma anche di insegnamento. Deve infatti molto alle riflessioni e agli spunti nati, pure grazie al feed-back degli studenti, durante i seminari tenuti presso l'Université de Montréal e la McGill University, così come durante il corso in *European and International Media Regulation*, che propongo dal 2010-2011 a quelli del master dell'Istituto internazionale di sociologia del diritto di Oñati (Paesi Baschi).

---

<sup>4</sup> Formato da due partner accademici, il dipartimento d'informazione e comunicazione dell'Université Laval e HEC Montréal. Per approfondimenti sul centro si veda il sito <http://www.cem.ulaval.ca>.

Il lettore vi troverà dunque tutte le pesantezze e le asperità spesso presenti nei testi accademici e nella lettura incontrerà difficoltà legate alla pluralità di attori rilevanti, tra cui la Commissione europea (Commissione), il Parlamento europeo e le numerose istituzioni ungheresi. Intendo infatti, da un lato, rielaborare e diffondere in italiano risultati di ricerche che ho potuto condividere in altre lingue, con la voce o lo scritto, dall'altro, fornire risultati ancora mai pubblicati in nessuna lingua.

Tuttavia il testo è anche frutto di un intento divulgativo, non tanto per rendere noto quanto da me fatto negli ultimi anni, che penso possa essere davvero di scarso interesse per i più, ma per informare i lettori e ancor prima i cittadini su temi a mio avviso resi poco, o talvolta affatto, pubblici in Italia; dell'urgenza sociale e civica di raccontare nella maniera più chiara e semplice possibile quello che sta avvenendo nell'Unione europea nell'ambito dei media; di informare prima che alcuni dei fatti narrati facciano parte di un passato troppo remoto, senza intimorire con complesse teorie accademiche, affinché più persone possibili possano leggere di questioni di cui troppo raramente hanno notizia.

L'idea è di trattare argomenti che hanno sollevato grande interesse altrove, ma di cui poco o nulla si è detto o scritto in Italia, sebbene fossero di grande interesse per il nostro paese e, in alcuni casi, lo coinvolgessero direttamente.

Ecco perché, pur non potendo evitare i numerosi riferimenti a leggi e decreti, in onore all'esigenza di completezza e rispetto delle fonti, propria di un lavoro accademico, ho cercato di limitare le elaborazioni teoriche e di esporre nella maniera più lineare possibile, come si trattasse di tante storie che si sviluppano, quasi un calendario dell'avvento, che si apre e si illustra sotto le mani del lettore.

Ecco perché ho voluto scrivere un libro "piccolo", non tanto e non solo nel senso di breve, ma in quello di "maneggevole", di agile; non certo, ahimè, una strenna natalizia, visto il dettaglio delle norme indicate, ma almeno che si potesse leggere fino in fondo senza dover prendere un periodo di ferie, come spesso avviene per i miei testi.

Chiedo quindi ai miei pochi lettori di superare con coraggio la foresta di riferimenti del lavoro accademico e di cercare di districarsi tra capitoli molto diversi tra loro, che si susseguono come finestrelle del già citato calendario.

Il lettore troverà 5 capitoli, il primo dei quali dedicato alla diversità culturale nel quadro delle relazioni esterne dell'Unione europea, analizzata alla luce della