



UNIVERSITÀ  
CATTOLICA  
del Sacro Cuore

2020

Università Cattolica del Sacro Cuore



**ALMED**  
ALTA SCUOLA IN MEDIA  
COMUNICAZIONE E SPETTACOLO

# **La Diplomazia Culturale nell'Unione Europea**

by Luca Altieri  
e Giulia Giansiracusa

Paper realizzato nell'ambito dello stage presso  
il Ministero per i Beni e le attività Culturali,  
Segretariato Generale, Servizio III Relazioni Internazionali

## La Diplomazia Culturale nell'Unione Europea

Dopo la nomina di Ursula von der Leyen a Presidente della Commissione Europea, il 1° dicembre 2019, l'approccio dell'Unione Europea alla cultura ha cambiato paradigma: il cambio di prospettiva, come affermato nel documento conclusivo del "Work Plan for Culture 2019-2022", adottato dal Consiglio UE, è giustificato principalmente dai profondi cambiamenti sociali, tecnologici e politici che hanno scosso lo scenario internazionale degli ultimi anni e dalla necessità di affrontare queste sfide attraverso degli sforzi comuni di politica culturale.

Il nuovo piano d'azione ricalca le orme già tracciate dal precedente sforzo legislativo messo in atto dall'Unione Europea nel dicembre 2014, quando venne redatto il "Work Plan for Culture 2015-2019". Questo programma, che poggiava le sue fondamenta su antecedenti atti legislativi, quali l'art. 167 del Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea (TFEU) o le risoluzioni istitutive della European Agenda for Culture (16 novembre 2007) e del Creative Europe Programme (ordinanza n. 1295 del 2013), e sulla consapevolezza comunitaria dell'importanza sostanziale dei settori culturali e creativi per la strategia Europa 2020 per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva, stabiliva un approccio chiaro e ben delineato: gli stati membri decisero di concentrare le attività in campo culturale su dei temi prioritari, che identificheremo a breve, stabilendo un ordine di rilevanza e istituendo dei gruppi di lavoro nominati proprio dai firmatari sulla base delle urgenze, dei principi e dei mandati assegnati.

Tenendo bene a mente che i principi guida della commissione erano, fra gli altri, di concentrarsi su tematiche in grado di conferire un valore aggiunto all'Unione Europea, di garantire l'eccellenza, ma anche l'innovazione e la competitività, dei settori culturali e creativi promuovendo il lavoro di artisti e professionisti nel campo della cultura, di integrare la cultura in altri settori politici pertinenti incoraggiando la cooperazione e la sinergia intersettoriale, vennero perseguite le seguenti priorità, che verranno successivamente analizzate nel dettaglio:

1. rendere la cultura accessibile ed inclusiva;
2. valorizzare e salvaguardare il patrimonio culturale;
3. dare ulteriore spinta ai settori culturali e creativi: economia creativa e innovazione;
4. promuovere la diversità culturale, l'utilizzo della cultura nelle relazioni esterne dell'Unione Europea e la mobilità.

Per mettere in pratica il primo punto (rendere la cultura accessibile e inclusiva), gli Stati membri, spesso supportati da esperti del settore, dovevano sviluppare e promuovere l'utilizzo della cultura attraverso i nuovi mezzi digitali, i quali hanno drasticamente cambiato le modalità di accesso, produzione e sfruttamento dei contenuti culturali da parte degli individui. L'idea alla base del primo

punto sembrerebbe essere quella di incoraggiare la fruizione della cultura, facendo leva al contempo sulla capacità della cultura stessa di porsi come strumento di inclusione sociale.

Per quanto riguarda il secondo punto (valorizzare e salvaguardare il patrimonio culturale), si incoraggiava una governance partecipativa e multilivello del patrimonio culturale (materiale, immateriale e digitale), attraverso l'utilizzo di approcci innovativi che coinvolgono i settori pubblici e privati e la società civile. Di pari passo, però, si tendeva a favorire gli scambi di competenze e conoscenze, sia da un punto di vista pratico (anche nel contesto della digitalizzazione del patrimonio culturale) sia nell'ottica della valutazione e prevenzione dei rischi in cui potrebbe incorrere il patrimonio culturale a causa degli effetti delle catastrofi naturali e dell'azione umana.

La terza priorità, la spinta ai settori culturali e creativi per mezzo dell'ecosistema finanziario, si basava sull'utilizzo di finanziamenti alternativi, quali fondi pubblico-privati, business angels, venture capital, crowdfunding, sponsorizzazioni, donazioni e filantropia. Vi era la necessità di promuovere sinergie tra i settori culturali e creativi, da un lato, e altri settori pertinenti, dall'altro, individuando delle misure innovative per favorire l'imprenditorialità e nuovi modelli di business. Questo processo passava necessariamente anche attraverso il turismo culturale sostenibile: l'espansione delle reti trans-europee del turismo e lo sviluppo di nuovi itinerari vennero foraggiati ed alimentati sfruttando il patrimonio culturale (materiale e immateriale) europeo e tramite la digitalizzazione dell'offerta culturale.

Infine, l'ultima priorità (promuovere la diversità culturale, l'utilizzo della cultura nelle relazioni esterne dell'Unione Europea e la mobilità) è stata affrontata in maniera triplice. Per promuovere la diversità culturale, il punto di partenza era rappresentato dalla Convenzione Unesco del 2005 sulla protezione e la promozione della diversità delle espressioni culturali, la cui applicazione doveva essere riconsiderata e riesaminata in particolare nel contesto digitale. Il rafforzamento di un approccio strategico alla cultura nelle relazioni esterne dell'UE, è stato supportato dall'integrazione della materia culturale, nell'ottica dello sviluppo sostenibile, nell'agenda, negli strumenti e nei programmi di cooperazione allo sviluppo dell'Unione Europea con i paesi terzi. Il dialogo interculturale e la mobilità, invece, sono stati incentivati attraverso una maggiore flessibilità negli scambi di professionisti e materiali culturali (non sono opere d'arte, ma anche musica e film) e attraverso una lotta serrata al traffico illecito di questi ultimi.

Come anticipato precedentemente, l'agenda 2019-2022, esemplificata dal "Work Plan for Culture 2019-2022", tiene conto dei vari cambiamenti in atto nello scenario internazionale. Per questo motivo, le priorità evidenziate dalla suddetta agenda risultano evidentemente differenti rispetto a quelle del "Work Plan" antecedente. Nello specifico, l'agenda 2019-2022 si è prefissata di perseguire i seguenti punti focali e obiettivi strategici, che verranno poi analizzati nello specifico:

1. sfruttare il potere della cultura e della diversità culturale ai fini della coesione e del benessere sociale attraverso la promozione di partecipazione a livello culturale, la mobilità degli artisti e la protezione del patrimonio culturale:
  - a. incoraggiare l'attitudine degli Europei alla cultura rendendo accessibili una vasta gamma di attività culturale, offrendo quindi opportunità di partecipazione attiva;
  - b. promuovere e facilitare la mobilità dei professionisti nei settori culturali e creativi;
  - c. salvaguardare e favorire lo sviluppo del patrimonio culturale europeo come risorsa condivisa, al fine di rafforzare la storia e i valori comuni alla base dell'identità europea.
2. spronare impieghi e crescita nel settore culturale e creativo attraverso un incremento dello studio delle arti e della cultura, promuovendo le abilità collegate ai suddetti settori e incoraggiando l'innovazione dell'ambito culturale:
  - a. promuovere le arti, la cultura e il pensiero creativo nell'istruzione e nell'apprendimento formale e informale a tutti i livelli e a tutte le età;
  - b. creare un ambiente favorevole alle industrie culturali e creative, facilitando l'accesso ai finanziamenti, la capacità innovativa, una equa remunerazione di autori e creatori ed una cooperazione intra-settoriale;
  - c. incentivare la formazione delle competenze culturali e creative, comprese quelle digitali, imprenditoriali, tradizionali e specializzate.
3. rafforzare le relazioni internazionali dal punto di vista culturale sfruttando al massimo il potenziale della cultura nella promozione dello sviluppo sostenibile e della pace:
  - a. supportare la cultura come traino dello sviluppo sociale ed economico sostenibile;
  - b. sostenere il ruolo della cultura e del dialogo interculturale ai fini di relazioni pacifiche tra le comunità;
  - c. rafforzare la cooperazione per la salvaguardia del patrimonio culturale.

Sebbene gli obiettivi strategici contestualizzino l'agenda 2019-2022 nell'ambito dei cambiamenti a livello internazionale evidenziati precedentemente, l'antecedente agenda viene richiamata tramite l'enfasi posta sull'importanza di sinergie con i programmi e fondi dell'Unione Europea negli ambiti della cultura, dell'educazione, della ricerca, della digitalizzazione e dello sviluppo regionale ed urbano, ai fini dello sviluppo di politiche culturali a livello europeo.

Alla luce di questi obiettivi strategici, è stata evidenziata la necessità di promuovere i seguenti punti focali:

1. sostenibilità del patrimonio culturale, tenendo conto che esso è sia la manifestazione della diversità culturale passata di generazioni in generazioni sia una risorsa per lo sviluppo sostenibile della cultura, della società, del clima e dell'economia in Europa;
2. coesione e benessere, nell'ottica della promozione individuale, della coscienza democratica e la coesione sociale attraverso scambi interpersonali ed impegno civico, tenendo conto della necessità di una migliore considerazione degli interessi e bisogni di gruppi specifici;
3. un ambiente che supporti artisti, professionisti culturali e creativi e la produzione europea di contenuti, considerando le difficoltà materiali affrontate dalle piccole e micro imprese del settore;
4. parità di genere, come pilastro della diversità culturale per la rimozione di stereotipi e pregiudizi;
5. relazioni culturali internazionali, che si sviluppino in una prospettiva *bottom-up*.

Gli stati membri e la Commissione Europea sono invitate a lavorare congiuntamente sulle priorità evidenziate nel Work Plan, che comunque si presenta dinamico e suscettibile a modifiche, e per questo richiede un continuo monitoraggio da parte della Presidenza del Consiglio Europeo.

Gli argomenti di ciascuna area prioritaria vengono affrontati in più fasi, applicando i metodi di lavoro ritenuti più appropriati ai singoli casi: il metodo aperto di coordinamento (OMC), conferenze, iniziative congiunte con organizzazioni internazionali, ecc.

Risulta quindi evidente la differenza di approccio tra i due Work Plan: se il primo focalizzava la propria attenzione, infatti, sull'ammodernamento dei metodi di fruizione della cultura, con il fine di rendere il patrimonio culturale accessibile ad una gamma più ampia di persone, il secondo si concentra e approfondisce ulteriormente il ruolo della cultura come catalizzatore di parità sociale e di genere.

Tenendo conto di quanto affermato fino a questo momento, vanno menzionate le "Conclusioni del Consiglio su un approccio strategico dell'UE alle relazioni culturali internazionali e un quadro d'azione (2019/C 192/04)", che analizza parallelamente il quadro d'azione da adottare sia a livello strettamente culturale sia a livello più generalmente politico. Il quadro d'azione invita gli stati membri (parr. 28 - 31) a lavorare seguendo le seguenti indicazioni:

1. potenziare la collaborazione specialmente tra i ministeri della cultura e degli affari esteri;
2. sviluppare le reti esistenti per lo sviluppo delle conoscenze e delle competenze e incoraggiare gli scambi nel campo delle relazioni culturali internazionali;
3. avvalersi delle riunioni informali di alti funzionari addetti alla cultura, oltre alle riunioni del Consiglio e dei relativi organi preparatori, per analizzare e accompagnare l'attuazione di questo approccio strategico;

4. intensificare la partecipazione alla preparazione, all'attuazione, al monitoraggio e alla valutazione delle strategie e dei progetti culturali comuni a livello locale nei paesi terzi.

Per quanto riguarda la Commissione e l'Alto Rappresentante dell'Unione per gli Affari Esteri e la Politica di Sicurezza (parr. 32 - 36), il quadro d'azione incoraggia a far propri i principi e gli obiettivi dell'approccio strategico, potenziando la collaborazione con gli organi competenti del Consiglio; garantendo le competenze nel settore delle relazioni culturali; individuando obiettivi culturali adeguati alle capacità dell'Unione Europea; istituendo un'unica piattaforma online che consenta l'accesso alle azioni intraprese nell'ambito delle relazioni culturali internazionali; includendo l'aspetto delle relazioni culturali internazionali nelle relazioni periodiche sulle azioni e i programmi di politica estera.

Infine, viene sollecitata la collaborazione tra gli Stati Membri, la Commissione e l'Alto Rappresentante dell'Unione per gli Affari Esteri e la Politica di Sicurezza (parr. 37 - 45), con i fini di:

1. rafforzare il coordinamento, le sinergie e gli orientamenti strategici sul modo migliore di promuovere le relazioni culturali internazionali;
2. consolidare il ruolo della cultura nelle politiche e nei programmi nel quadro delle relazioni esterne, anche nell'ambito della PESC;
3. promuovere la cooperazione con i paesi terzi e le pertinenti organizzazioni internazionali;
4. intensificare gli sforzi per raggiungere posizioni comuni dell'UE nei consessi e nelle reti multilaterali sulle relazioni culturali internazionali;
5. sostenere gli sforzi volti a rafforzare il ruolo della cultura quale promotrice orizzontale degli obiettivi di sviluppo sostenibile;
6. facilitare la mobilità degli artisti e dei professionisti della cultura tra l'UE e i paesi terzi;
7. sviluppare partenariati con le organizzazioni e le istituzioni internazionali che promuovono il ruolo pacificatore della cultura e del patrimonio culturale;
8. adoperarsi in particolar modo per attuare progetti comuni e iniziative congiunte nei paesi terzi sulla base di una visione strategica comune;
9. sfruttare i consessi, i meccanismi, le reti e le banche dati esistenti per condividere le informazioni e scambiare buone pratiche, compresa la piattaforma per la diplomazia culturale.

A testimonianza dell'attenzione dell'Unione Europea verso l'inclusività e la digitalizzazione delle linee guida del Work Plan 2015-19, già la giunta precedente - per spinta di Federica Mogherini e Tibor Navracsic, rispettivamente ex Vice Presidente dell'Unione Europea ed ex Commissario per l'Istruzione e la Cultura - aveva creato una piattaforma online a supporto dell'implementazione dei

punti focali, la Cultural Diplomacy Platform. La Cultural Diplomacy Platform era stata lanciata nel gennaio 2016, facendo seguito alle raccomandazioni del Preparatory Action dal titolo “Culture in External Relations”, con lo scopo di rafforzare la capacità dell’Unione Europea di interagire efficacemente con diverse audience e stakeholders nei paesi terzi, attraverso attività di diplomazia culturale e supportando le istituzioni europee, fra cui le delegazioni situate in vari territori, e istituendo un programma di leadership culturale globale.

Ad aprile 2020, la nuova presidenza di Ursula von der Leyen ha ribadito l’importanza di un approccio su diversi livelli, continuando ad usufruire della piattaforma, adattandola però ai contenuti e alle linee guida espressi nel Work Plan 2019-22.

Tenendo conto della difficoltà nel definire il concetto di Cultural Diplomacy, anche a livello europeo, la nuova piattaforma di Cultural Relations si prefigge di enfatizzare la dimensione esterna delle relazioni dell’Unione Europea, inserendo quindi le relazioni culturali internazionali nella lista delle priorità. I programmi e le politiche Europee sottolineano infatti l’uso della cultura come strumento di supporto degli obiettivi della politica estera, scontrandosi in parte con la definizione di Cultural Diplomacy come metodo per mettere in mostra gli elementi di Soft Power dei vari Stati.

Nonostante il cambio di denominazione e l’accezione più politica della piattaforma, non va comunque tralasciata l’importanza degli obiettivi diplomatici per l’Unione Europea: l’utilizzo del termine Cultural Relations, infatti, non vuole sminuire l’impegno e l’efficacia delle iniziative in ambito culturale, economico e politico, ma mira ad alleggerire l’accezione per certi versi propagandistica che per anni ha accompagnato la Cultural Diplomacy, contemporaneamente rendendo più fruibile e comprensibile il termine stesso, la cui definizione è spesso vaga ed equivoca.

Dal punto di vista pratico, gli obiettivi della Cultural Relations Platform, non si distanziano da quelli esplicitati dal suo predecessore:

1. fornire supporto politico alle relazioni culturali internazionali attraverso la ricerca, la mappatura, a l’organizzazione di incontri, conferenze, seminari e corsi di formazione locali;
2. supportare la cooperazione tra settori culturali e creativi per facilitare la formazione di *network* tra diversi attori culturali europei e di paesi terzi, fra cui ad esempio istituzioni culturali, fondazioni private e società civile;
3. rafforzare le comunità e le reti di professionisti della cultura nello sviluppo di programmi di formazioni per manager culturali in posizioni di leadership sia all’interno che all’esterno dell’Europa.

Quindi la piattaforma fornisce una visione aggiornata del nuovo approccio dell’Unione Europea basato su una serie di principi condivisi e di nuove attività mirate alla promozione e alla semplificazione degli scambi culturali sostenibili, delle attività interpersonali e dei processi di co-

creazione tra i cittadini di tutto il mondo. Questo cambiamento concettuale e locutorio è accompagnato dalla speranza di rafforzare la cooperazione internazionale e il riconoscimento reciproco fra le culture, tenendo conto, adesso più che mai, delle sfide affrontate dalla politica e dalla società a livello internazionale.

Luca Altieri  
Giulia Giansiracusa