



**DIRECȚIA GENERALĂ POLITICI INTERNE ALE UNIUNII
SERVICIUL DE POLITICI B: POLITICI STRUCTURALE ȘI DE
COEZIUNE**

CULTURĂ ȘI EDUCAȚIE

**PUNEREA ÎN APLICARE A CONVENȚIEI
UNESCO DIN 2005 ÎN UNIUNEA
EUROPEANĂ**

STUDIU

Acest document a fost solicitat de Comisia pentru cultură și educație a Parlamentului European.

AUTORI

Germann Avocats (Geneva) și echipa de cercetare multidisciplinară¹

ADMINISTRATOR RESPONSABIL

DI Gonçalo Macedo
Serviciul de politici: Politici structurale și de coeziune
Parlamentul European
E-mail poldep-cohesion@europarl.europa.eu

VERSIUNI LINGVISTICE

Originalul: EN.
Traducerile: BG, CS, DA, DE, EL, EN, ES, ET, FI, FR, HU, IT, LT, LV, MT, NL, PL, PT, RO, SK, SL, SV.

DESPRE EDITOR

Pentru a contacta Departamentul Politic sau pentru a vă abona la buletinul lunar al acestuia, vă rugăm să scrieți la următoarea adresă: poldep-cohesion@europarl.europa.eu

Manuscris finalizat în mai 2010.
Bruxelles, © Parlamentul European, 2010

Acest document este disponibil pe Internet, la următoarea adresă:
<http://www.europarl.europa.eu/studies>

NOTĂ PRIVIND RESPONSABILITATEA

Opiniile exprimate în acest document sunt responsabilitatea autorului și nu reprezintă neapărat poziția oficială a Parlamentului European.

Reproducerea și traducerea documentului pentru scopuri necomerciale sunt permise, cu condiția ca sursa să fie menționată și editorul să fie anunțat în prealabil și să primească o copie a materialului.

¹ A se vedea secțiunea „Echipa de cercetare” la www.diversitystudy.eu



**DIRECȚIA GENERALĂ POLITICI INTERNE ALE UNIUNII
SERVICIUL DE POLITICI B: POLITICI STRUCTURALE ȘI DE
COEZIUNE**

CULTURĂ ȘI EDUCAȚIE

**PUNEREA ÎN APLICARE A CONVENȚIEI
UNESCO DIN 2005 ÎN UNIUNEA
EUROPEANĂ**

STUDIU

Cuprins:

Acest studiu oferă un rezumat al stadiului punerii în aplicare a Convenției UNESCO asupra protejării și promovării diversității expresiilor culturale din 2005. Concentrându-se pe domeniile în care UE este așteptată să ofere o bună gestionare sau coordonare, el are menirea de a oferi idei și orientări pe termen lung cu privire la convenție. În acest scop, studiul analizează obligațiile prevăzute de acest tratat. El oferă informații cu privire la diferitele practici de punere în aplicare a Convenției UNESCO din punct de vedere juridic și practic și identifică provocările și măsurile necesare pentru îndeplinirea obiectivelor acestui instrument.

REZUMAT

Cărbunele și oțelul presupun cultură

Contează cultura pentru Europa? - Jean Monnet, unul dintre arhitecții integrării europene, a afirmat că, dacă ar fi să o ia de la început, ar începe cu cultura: "*Si c'était à recommencer, je commencerais par la culture.*"²

Acest studiu oferă un rezumat al stadiului punerii în aplicare a Convenției UNESCO asupra protejării și promovării diversității expresiilor culturale din 2005. El se concentrează pe domeniile în care Uniunea Europeană este așteptată să ofere o bună gestionare sau coordonare. Acesta oferă Uniunii Europene idei și orientări pe termen lung cu privire la punerea în aplicare a Convenției UNESCO. În acest scop, studiul efectuează o analiză a obligațiilor prevăzute de acest tratat. El oferă informații cu privire la diferitele practici de punere în aplicare a Convenției UNESCO din punct de vedere juridic și practic și identifică provocările și măsurile necesare pentru îndeplinirea obiectivelor acestui instrument.

Punerea în aplicare a Convenției UNESCO necesită acțiuni noi din partea Uniunii Europene, a statelor membre și a societății civile. Evitarea fragmentării și asigurarea coerenței trebuie să reprezinte leitmotivul acestui demers. Dacă actorii publici și privați sunt ambicioși, sarcinile sunt complexe și mizele ridicate. Dacă însă au o abordare minimalistă, nu vor reuși să facă față provocărilor. Această din urmă abordare prezintă un scenariu pesimist care ar lăsa cale liberă dictaturii problemelor de natură comercială în detrimentul drepturilor omului, al libertăților fundamentale și al accesului la bogăția diversității expresiilor culturale. În plus, o cale de mijloc între ambiție și minimalism nu va face decât să cimenteze *status quo*-ul: diversitatea expresiilor culturale este un lux pentru o mână de state bogate și sociale democratice și rămâne inaccesibilă pentru restul lumii.

Convenția UNESCO oferă un nou instrument, care are potențialul de a face integrarea europeană considerabil mai bogată, mai profundă și durabilă. În relațiile externe ale Uniunii Europene, o protejare și o promovare reală a diversității expresiilor culturale poate contribui la îmbunătățirea „integrării mondiale” pentru a garanta pacea și bunăstarea socială ca elemente existențiale ce vin în completarea simplei globalizări economice. La cincizeci de ani după declarația lui Robert Schuman, cărbunele și oțelul au nevoie de cultură acum mai mult decât oricând în Europa și în lume.

Prezentare generală a studiului

Studiul este alcătuit din cinci părți: în studiul nostru referitor la practicile de punere în aplicare a Convenției ONU rezumate în partea I, am examinat abordări tradiționale și inovatoare ale modului în care diversitatea culturală poate fi menținută și promovată în toate tipurile de țări, indiferent de nivelul lor de dezvoltare. Studiul include: (1) țări dezvoltate, cu industrii culturale puternice, precum statele membre EU și Canada; (2) țări cu economii emergente, cu industrii culturale organizate, precum China sau Brazilia; și (3) țări în curs de dezvoltare și slab dezvoltate, cu foarte puține mijloace economice pentru protejarea și promovarea diversității expresiilor culturale, precum Senegal.

Convenția UNESCO este redactată într-o manieră pragmatică. În consecință, părțile la Convenție se bucură de o marjă de manevră amplă pentru punerea în aplicare a acestui

2 Jean Monnet a citat din Denis de Rougemont așa cum a citat din sine însuși, în *Cadmos* 33/1986, p. 22.

instrument. Pornind de la această realitate, dezvoltăm și discutăm idei noi menite să îmbunătățească calitatea acestui tratat prin intermediul procesului său de punere în aplicare (partea II).

Studiile și cercetarea documentară aduc informații pentru evaluarea noastră privind modul în care UE a aplicat Convenția în relațiile externe și politicile sale interne (părțile III și IV). Evaluăm dacă Convenția UNESCO a avut vreun impact asupra politicilor mai recente și creăm scenarii ale repercusiunilor sale în viitorul apropiat, pentru a face recomandări de acțiuni suplimentare (partea V).

Partea I: Studiu bazat pe chestionare și interviuri

Partea I oferă un rezumat al informațiilor și opiniilor pe care le-am adunat prin intermediul chestionarelor și interviurilor de la diferite părți interesate private și publice din Uniunea Europeană și din afara ei. Facem o scurtă analiză a acestor date, care oferă o idee despre starea actuală a punerii în aplicare și ne arată care sunt acțiunile suplimentare așteptate.

Primul chestionar ne-a permis să strângem date juridice, al doilea chestionar a analizat practicile de punere în aplicare din perspectiva reprezentanților societății civile, iar al treilea chestionar a examinat punerea în aplicare din punctul de vedere al organizațiilor regionale. În plus, am avut interviuri cu reprezentanți ai mai multor organizații regionale și internaționale.

Chestionarele completate sunt puse la dispoziția publicului prin intermediul site-ului internet dedicat studiului, www.diversitystudy.eu

Partea II: Idei noi pentru punerea în aplicare a Convenției UNESCO:

Partea II analizează o selecție de idei noi privind punerea în aplicare a Convenției UNESCO care se aplică relațiilor externe și politicilor interne ale UE.

Mai întâi, articolul 8 din Convenția UNESCO prevede că „o parte poate stabili existența unor situații speciale în care expresiile culturale pe teritoriul său sunt supuse riscului de a dispărea, sunt grav amenințate sau se află într-o altă situație care necesită o protecție urgentă” și că „părțile pot lua toate măsurile adecvate pentru a proteja și a păstra expresiile culturale” aflat în asemenea situații. Această dispoziție, în combinație cu articolul 17, poate fi interpretată ca vizând așa-numitul „genocid cultural”, ca cea mai extremă formă de negare a diversității expresiilor culturale. Proiectele inițiale ale Convenției ONU pentru prevenirea și pedepsirea crimei de genocid din 1948 conțineau dispoziții care vizau atacurile la adresa expresiilor culturale în scopul distrugerii grupurilor naționale, etnice, rasiale sau religioase ca atare. Propunem să examinăm în continuare această interpretare din perspectiva unor abordări noi pe baza Convenției ONU, pentru prevenirea din timp a genocidului și a atrocităților în masă. În particular, recomandăm analizarea în continuare a relației dintre diversitatea de expresii culturale, religioase, politice și naționale. Vom prezenta o propunere de creare a unor instrumente noi pentru relațiile externe ale UE cu țările confruntate cu probleme umanitare și încălcări ale drepturilor minorităților și ale drepturilor omului.

Dorim ca această propunere să fie discutată în cadrul Dialogului transatlantic al legislatorilor (DTL), care urmărește consolidarea și creșterea nivelului discursului politic între legislatorii europeni și cei americani. Prevenirea din timp a genocidului și a

atrocităților în masă este o preocupare politică foarte importantă, pe care o împărtășesc legiuitorii pe de ambele maluri ale Atlanticului. Acest subiect le va permite deputaților europeni să arate colegilor lor din Statele Unite adevărata valoare a Convenției UNESCO. Într-un scenariu optimist, un astfel de dialog ar putea provoca în Statele Unite și în alte țări cu o mentalitate asemănătoare o schimbare de atitudine față de acest instrument, trecându-se de la respingere la adoptare.

În al doilea rând, politicile care vizează protejarea și promovarea diversității culturale necesită resurse adecvate. În acest context, vom analiza rolul drepturilor de proprietate intelectuală și al legislației în domeniul concurenței și contribuția acestora la asigurarea unor condiții egale pentru furnizorii de expresii culturale din nord și din sud. În scopul îmbunătățirii accesului la expresiile culturale cu origini diferite, vom introduce principiile „tratamentului cultural” și al „culturii cele mai favorizate”. Examinăm aspectele legate de sistemul proprietății intelectuale internațional în ceea ce privește protecția și promovarea diversității expresiilor culturale și oferim măsuri de reparare. În acest context, subliniem, de asemenea, contribuțiile pozitive ale legislației existente în domeniul concurenței și un cadru juridic nou bazat pe principiile nediscriminării culturale. Acest regimuri juridice pot oferi un echilibru mai bun între diferitele interese legitime puse în joc. Factorii de decizie politică ar putea adopta abordări similare în cadrul UE pentru a respecta cerințele prevăzute la articolele 6 și 7 din Convenția UNESCO și ar putea promova o circulație mai bună a bunurilor și serviciilor culturale între statele membre. Această discuție presupune elaborarea unor mijloace juridice noi pentru punerea în aplicare a principiilor accesului echitabil, al deschiderii și al echilibrului, în conformitate cu articolul 2 alineatele (7) și (8), precum și respectarea instrumentelor universal recunoscute în materie de drepturile omului, astfel cum este prevăzut la articolul 5.

Economiile în curs de dezvoltare și cele slab dezvoltate fac presiuni asupra țărilor dezvoltate să colaboreze în materie de ajustare a duratei brevetelor în cadrul OMC în vederea protejării și promovării sănătății publice. Dorim ca părțile interesate culturale să solicite inițiative similare în materie de drepturi de autori și de drepturi de proprietate intelectuale înrudite, în vederea protejării și promovării diversității expresiilor culturale. Contribuabilii europeni plătesc pentru daunele aduse diversității expresiilor culturale. Acestea includ efectele adverse ale oligopolurilor care fac abuz de poziția pe care o dețin pe piață practicând, prin politicile lor, o discriminare culturală.

În al treilea rând, societatea civilă trebuie să joace un rol esențial în punerea în aplicare a Convenției UNESCO pentru a garanta eficacitatea acestui instrument. Ne vom îndrepta atenția asupra felului în care acest rol poate deveni real. În mod ideal, organizațiile neguvernamentale (ONG-urile) care reprezintă societatea civilă în ceea ce privește punerea în aplicare a Convenției ar trebui să ia măsuri politice cu aceeași hotărâre și eficacitate de care fac dovadă grupurile de activiști care au dat glas unor preocupări necomerciale referitoare la mediu în cadrul OMC. Acești actori au reușit să influențeze în mod substanțial elaborarea și punerea în aplicare a legislației și a politicilor comerciale internaționale care promovează preocupările necomerciale legate de protecția mediului și dezvoltarea durabilă. În viitorul apropiat, trebuie să apară actori similari care să dezvolte în continuare și să pună în aplicare legi și politici care vizează protejarea și promovarea diversității culturale pe scenele naționale, regionale și internaționale. Pentru atingerea acestor obiective, independența față de puterea publică și privată este esențială. În regimurile autoritare, ONG-urile trebuie apărate de dictatura statală. În regimurile democratice, ONG-urile trebuie să se lupte cu puterea economică a intereselor corporatiste care au o poziție dominantă pe piață. În ambele cazuri, evaluăm mecanismele juridice și politice pentru a permite reprezentanților societății civile să articuleze și să susțină interesul public, menținându-și

totodată independența. În același timp, ONG-urile trebuie să fie transparente și responsabile în ceea ce privește structura internă, reprezentativitatea, procesele interne de luare a deciziilor, guvernanta și finanțarea.

Sistemul participativ al Convenției de la Århus din 1998 privind accesul la informație, participarea publicului la luarea deciziilor și accesul la justiție în probleme de mediu poate reprezenta un model pentru punerea în aplicare a articolului 11 din Convenția UNESCO la nivelul UE.

Aceste trei chestiuni merită o atenție specială din partea factorilor de decizie politică și a reprezentanților societății civile care urmăresc să ia măsuri în cadrul procesului de punere în aplicare a Convenției UNESCO, cu scopul de depăși slăbiciunile și de a exploata ocaziile.

Dialogul cu părțile interesate

Analiza noastră a fiecăreia dintre aceste trei subiecte utilizează informațiile obținute din activitatea de constatare a faptelor menționată în partea I a studiului nostru, precum și din cercetare documentară. Am prezentat această analiză participanților la discuție care provin de la un nivel înalt al mediului academic, care au oferit o evaluare critică în vederea stimulării unei dezbateri mai ample în rândul părților interesate. Am înregistrat contribuțiile acestor participanți în format video și le-am publicat la adresa www.diversitystudy.eu în secțiunea „Dialogul cu părțile interesate”. Fiecare dintre aceste contribuții oferă un punct de plecare pentru o dezbateră on-line cu privire la subiectele respective prin intermediul unui blog. Sperăm că părțile interesate vor citi studiul nostru, vor asculta comentariilor participanților la discuțiile și apoi își vor exprima și vor face schimb de opinii pe blogul nostru.

Partea III: Punerea în aplicare a Convenției UNESCO în relațiile externe ale UE

Partea III acoperă relațiile externe ale UE. Ea vizează punerea în aplicare a Convenției UNESCO în ceea ce privește politicile în domeniul drepturilor omului și comerțul internațional la nivelurile multilaterale, regionale și bilaterale.

Această parte analizează rolul UE în litigiul recent din cadrul OMC privind Acordurile GATS și TRIPS dintre Statele Unite ale Americii și China. Observăm că UE a susținut SUA împotriva Chinei în aceste proceduri de soluționare a litigiilor în ceea ce privește industriile culturale. Ambele proceduri au fost influențate de oligopolul specialiștilor în filme de la Hollywood și de interesele respective. În unul dintre aceste procese, China a invocat în apărarea sa Convenția UNESCO. Din câte știm, părțile interesate culturale europene nu au fost consultate înainte de luarea de către Comisia Europeană a deciziei de a susține poziția americană. În urma unei discuții referitoare la aceste cazuri, am ajuns la concluzia că Comisia Europeană ar trebui să creeze proceduri care să asigure informații oportune și participarea adecvată a societății civile la procesele de luare a deciziilor în ceea ce privește disputele din cadrul OMC care vizează chestiuni ce se încadrează în domeniul de aplicare a Convenției UNESCO. Această participare informată va contribui la o punere în aplicare mai eficientă a Convenției UNESCO.

Semnalăm, de asemenea, absența unor discuții formale cu privire la Convenția UNESCO în cadrul OMC. Analizăm această situație și propunem strategii prin care UE să inițieze un dialog între UNESCO și OMC cu privire la protecția și promovarea diversității expresiei culturale în ceea ce privește reglementarea comerțului internațional.

De asemenea, examinăm cu un ochi critic mecanismele de cooperare culturală și analizăm relația dintre aspectele referitoare la diversitatea culturală și acordurile comerciale regionale și bilaterale. Prima punere în aplicare concretă a Convenției UNESCO în relațiile externe ale UE, în cadrul Agendei europene pentru cultură, a fost negocierea a două protocoale privind cooperarea culturală. În 2008, Comisia Europeană a încheiat un prim protocol cu CARIFORUM, iar în 2009 a negociat un al doilea protocol cu Coreea de Sud. Pe de altă parte, aceste protocoale sunt primii indicatori ai modului în care orientările și obiectivele din Agenda pentru cultură pot fi îndeplinite. Pe de altă parte, aceste negocieri evidențiază o serie de aspecte care trebuie analizate în continuare, mai ales având în vedere că mai multe aspecte ale abordării Comisiei Europene au fost aspru criticate.

Dorim ca UE, statele membre și țările cu viziuni similare să încheie un acord-cadru de referință plurilateral atunci când UE încheie acorduri regionale sau bilaterale. Acest acord plurilateral va conține elementele esențiale ale cooperării culturale aplicabile tuturor țărilor terțe. Un asemenea instrument ar putea, de exemplu, să condiționeze standardele TRIPS Plus privind protecția drepturilor de autor de punerea în aplicare a măsurilor de protejate prevăzute în legislația din domeniul concurenței. UE ar putea completa acest acord de bază cu elemente de conținut specifice aplicabile de la caz la caz într-un domeniu clar definit.

Mecanismele de finanțare publică internaționale sunt esențiale pentru producția culturală în țările din „sudul global”. Pe baza unui studiu de caz privind Fondul pentru filme pentru grupul de state din Africa, Caraibe și Pacific (ACP), tragem învățăminte pentru cooperarea pentru dezvoltare viitoare din cadrul Convenției UNESCO.

Partea IV: Punerea în aplicare a Convenției UNESCO în politicile interne ale UE

Partea IV evaluează situația Franței și a Coreei de Sud în ceea ce privește cotele de piață pentru filme, care este emblematică pentru o chestiune esențială ce afectează piețele majorității industriilor culturale în prezent. În toate statele membre UE și în majoritatea țărilor din lume, o concentrație ridicată a capacității de comercializare condiționează publicul să solicite forme și conținuturi acceptate care sunt, în cea mai mare parte, omogene din punct de vedere cultural. Publicul obișnuit nu are altă opțiune decât să consume expresiile culturale și ideologia subadiacentă pe care jucătorii dominanți de pe piață pot să le impună prin intermediul unei publicități agresive. Cu cât furnizorii de expresii culturale dețin o capacitate de comercializare mai mare, cu atât mai mare este gradul lor de penetrare a pieței. Capacitatea de comercializare a oligopolului de la Hollywood, pe de o parte, și finanțarea de către statele membre UE prin intermediul ajutoarelor de stat, pe de altă parte, „duopolizează”, în prezent, masiv diferitele sectoare culturale europene. Drepturile artiștilor și publicul care nu acceptă niciuna dintre aceste puteri trebuie apărate. Factorii de decizie politică responsabili ar trebui să elaboreze norme noi pentru un mediu concurențial echitabil pentru creatorii de expresii culturale care sunt excluși în prezent din sistemul care domină. Considerăm că mecanismul de ajutor selectiv al statelor, „expertocrația” sa și activitatea crescândă a diferiților intermediari ca reprezintă o amenințare pentru această libertate în Europa. Identificăm un remediu pentru acest risc în sistemul proprietății intelectuale, combinat cu legislația în domeniul concurenței și principiile nediscriminării culturale, menționate în partea II.

Subliniem, de asemenea, strategii pentru creația instituțională care vizează punerea în aplicare a Convenției UNESCO în Uniunea Europeană. Recomandăm evaluarea competențelor existente și a sinergiilor potențiale bazate pe noile colaborări dintre instituții cu renume. În plus, recomandăm să se utilizeze Grupul interguvernamental privind

schimbările climatice (IPCC) ca sursă de inspirație pentru crearea unui nou sistem de producere și de schimburi de informații cu privire la măsurile și politicile care vizează protejarea și promovarea diversității expresiilor culturale. În cele din urmă, propunem să se analizeze în continuare aspectul referitor la impactul Convenției UNESCO asupra politicilor de protejare și promovarea a diversității lingvistice.

Partea V: Concluzii și recomandări

Partea V conține concluzii și recomandări privind realizarea potențialului semnificativ al Convenției UNESCO în Europa și la nivel internațional. Subliniem în mod special rolul societății civile de forță motrice a punerii în aplicare a acestui tratat.

Versiunea lungă a studiului, dialogul cu părțile interesate și documentație

Există două versiuni ale acestui studiu, una mai scurtă de 80 de pagini, tradusă în mai multe limbi, și una mai lungă, în engleză, care conține o analiză mai detaliată a subiectelor sub formă de documente de lucru. Ambele versiuni, precum și răspunsurile la studiul nostru pot fi descărcate de pe un site internet dedicat acestuia, care conține o documentație suplimentară relevantă, www.diversitystudy.eu. Acest site conține și o secțiune în care părțile interesate pot face comentarii cu privire la studiu și pot schimba impresii. Textul Convenției UNESCO, orientările sale operaționale și alte informații utile pot fi consultate la adresa www.unesco.org/culture/en/diversity/convention.

Trăsături principale ale Convenției: principiul suveranității și limitările sale

Mecanismul care stă la baza Convenției UNESCO poate fi etichetat ca „permis de liberă trecere limitat”, care înzestrează părțile cu competențe de adoptare și punere în aplicare a unor legi și politici care vizează protejarea și promovarea diversității expresiilor culturale pe teritoriile lor (articolele 5 și 6). Convenția UNESCO proclamă principiul suveranității la articolul 2 alineatul (2). În temeiul acestei dispoziții, statele au, în conformitate cu Carta Națiunilor Unite și principiile dreptului internațional, dreptul suveran de a adopta măsuri pentru îndeplinirea obiectivelor Convenției. Acest drept depinde de respectarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale în conformitate cu articolul 2 alineatul (1). Această dispoziție reamintește că „diversitatea culturală poate fi protejată și promovată numai dacă sunt garantate drepturile omului și libertățile fundamentale, cum ar fi libertatea de exprimare, informare și comunicare, precum și abilitatea persoanelor de a alege expresiile culturale”. Principiile accesului echitabil, al deschiderii și al echilibrului, în conformitate cu articolul 2 alineatele (7) și (8), restricționează și mai mult competențele părților în aspecte legate de politicile culturale.

Principiul suveranității este extrem de problematic atunci când se aplică regimurilor autoritare. În majoritatea cazurilor, aceste regimuri tind să utilizeze și să abuzeze de competența acordată suveranității și ignoră limitările sale care impun respectarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale. Uniunea Europeană se confruntă cu provocarea de a aborda această realitate atunci când promovează Convenția UNESCO în relațiile ei externe.

Putem afirma că principiul solidarității și cooperării internaționale, astfel cum este enunțat la articolul 2 alineatul (4), impune statelor membre să depășească nivelul limitat și introvertit al înțelegerii conceptului de suveranitate. Solidaritatea și cooperarea internațională ar trebui să urmărească ca țările, în special economiile în curs de dezvoltare

și cele slab dezvoltate, să poată crea și consolida mijloacele proprii în materie de expresii culturale și industrii culturale, care fie sunt în curs de apariție, fie există deja. Acest lucru trebuie să se întâmple la nivelurile locale, naționale și internaționale. În opinia noastră, această interpretare ar trebui să se aplice și principiilor accesului echitabil și al deschiderii și echilibrului [articolul 2 alineatele (7) și (8)]. Ele subliniază faptul că „accesul echitabil la o gamă largă și diversificată de expresii culturale din toată lumea și accesul culturilor la mijloacele de expresie și diseminare constituie elemente importante pentru îmbogățirea diversității culturale și încurajarea înțelegerii reciproce”. La același articol se recunoaște faptul că statele ar trebui să urmărească să promoveze în mod adecvat deschiderea către alte culturi atunci când adoptă măsuri pentru sprijinirea diversității expresiilor culturale. În consecință, nu este în interesul Uniunii Europene să reducă solidaritatea și cooperarea internațională la simple forme de acte de caritate.

Protejarea și promovarea unei diversități durabile a expresiilor culturale în așa-numitul „sud global” în beneficiul întregii lumi presupune elaborarea și punerea în aplicare a unor mecanisme juridice noi care urmăresc asigurarea unui mediu concurențial echitabil. Instrumentele politice bazate pe plăși directe prezintă riscul de a le acorda donatorilor capacitatea de a influența conținuturile culturale și de a-i face pe destinatari vulnerabili față de dependență și clientelism. Acest lucru este valabil în special în cazul așa-numitelor regimuri de finanțare „cu ajutor de la stat selectiv”, pe care le abordăm mai detaliat în partea IV de mai jos.

Sunt necesare măsuri de protecție juridice eficiente cu o viziune pe termen lung pentru a asigura faptul că diversitatea autentică a expresiilor culturale aduce beneficii nu doar unui număr mic de state bogate și democratice, care sunt indiferente față de restul lumii sau care o tratează pe aceasta de sus.

Articolele 205-207 din TFUE și articolul 21 prevăd ca acțiunea Uniunii pe scena internațională să fie ghidată de principiile care au inspirat crearea sa, adică dezvoltarea și extinderea, și de acele principii pe care urmărește să le promoveze în lume: democrația, statul de drept, universalitatea și indivizibilitatea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, respectarea demnității umane, principiile egalității și solidarității și respectarea principiilor Cartei Națiunilor Unite și ale dreptului internațional. În consecință, politica comercială comună și constituția economică emergentă a UE ar trebui să contribuie la asigurarea unei ordini în lume mai corecte și pentru sectorul cultural.³

Prezentare generală a punctelor forte, a punctelor slabe, a oportunităților și a amenințărilor

Rezultatele prezentate în acest studiu se bazează pe o varietate de instrumente: colectare de date, interviuri, studii de caz și cercetare documentară. Ele oferă ocazia de a analiza potențialul punerii în aplicare a Convenției UNESCO. În acest sens, am utilizat o analiză SWOT [Strengths (puncte forte) - Weaknesses (puncte slabe) - Opportunities (oportunități) - Threats (amenințări)] a Convenției UNESCO și a punerii sale în aplicare în Uniunea Europeană ca instrument strategic. Următoarele reprezintă un rezumat al acestei analize:

Puncte forte

³ Pentru constituția economică europeană emergentă, a se consulta Chrisiam Jorges, La Constitution européenne en processus et en procès, Revue Internationale de Droit Économique 2006, p. 245-284: <http://www.cairn.info/revue-internationale-de-droit-economique-2006-3-page-245.htm>

Convenția UNESCO oferă un spațiu considerabil participării societății civile. În anumite jurisdicții, reprezentanții societății civile au fost esențiali pentru conturarea conținuturilor Convenției în etapele elaborării și negocierii. Tratatul adoptat prezintă același potențial de a acorda societății civile puterea de a acționa ca forță motrice pentru punerea sa în aplicare (articolul 11).

În consecință, punerea în aplicare a Convenției UNESCO presupune un angajament puternic al societății civile pentru a motiva și legitima acțiunea părților interesate publice.

Puncte slabe

Principiul suveranității care stă la baza Convenției, în combinație cu dispozițiile vagi și un sistem de soluționare a disputelor foarte slab, nu se ridică la înălțimea provocărilor cu care se confruntă o mare majoritate a statelor, în special cele în curs de dezvoltare și cele slab dezvoltate sau regimurile autoritare.

În consecință, părțile interesate publice și private trebuie să stabilească și să pună în aplicare la nivel internațional limite clare și precise pentru principiul suveranității ținând cont de drepturile omului și libertățile fundamentale, precum și de principiile accesului echitabil, al deschiderii și al echilibrului.

Oportunități

Convenția conține un limbaj care inspiră și care invită părțile interesate publice și private să fie creative din punct de vedere juridic și politic. Datorită evoluțiilor din domeniul dreptului în materie de mediu și sub presiunea reglementărilor comerciale, această creativitate poate duce la o dinamică stimulatorie între idealism și realism. Acest lucru va fi extrem de benefic pentru punerea în aplicare a acestui tratat. În plus, Convenția poate deveni un element constitutiv al unui instrument juridic internațional pentru protejarea și promovarea „diversității umane” ca instrument pentru prevenirea din timp a genocidului și a atrocităților în masă. Acest instrument poate fi folosit în relațiile externe ale UE.

În relațiile interne ale UE, Convenția are potențialul de a consolida eforturile de integrare mai durabile. Acest instrument poate contribui substanțial la consolidarea coeziunii. El poate constitui un instrument de bună guvernare pentru maximizarea bogăției și soluționarea tensiunilor care rezultă din diversitatea expresiilor culturale, politice, etnice, religioase și naționale în Europa și în întreaga lume.

Prin urmare, părțile interesate trebuie să acorde o atenție deosebită punerii în aplicare efective a articolelor 7 și 8 din Convenția UNESCO, care abordează accesul la diversitatea expresiilor culturale și formele cele mai radicale de negare a acesteia. Reușita acestui demers poate aduce Convenției statutul de tratat internațional.

Amenințări

Părțile la Convenție trebuie să fie conștiente de efectele negative ale sistemului internațional actual al drepturilor de proprietate intelectuală asupra diversității expresiilor culturale, în special în piețele care sunt dominate de mari corporații care exercită o putere colectivă în calitate de oligopoluri.

În cazul în care părțile neglijează să utilizeze în mod adecvat legislația în domeniul concurenței relevantă și nu iau măsuri împotriva discriminării culturale sistematice comise de puterea corporativă, dezechilibrul actual al schimburilor de bunuri și servicii culturale nu se va îmbunătăți. În acest caz, obligațiile privind accesul prevăzute la articolul 7 rămân pur programatice.

În temeiul articolului 6, părțile trebuie să elaboreze și să pună în aplicare mecanisme de control juridice pentru a se evita măsurile care acordă statului puteri de decizie, care depășesc competențele judiciare și încalcă libertatea de exprimare. Considerăm că mecanismele de ajutor de stat selectiv prezintă riscul practicării unei cenzuri mascate și că inhibă spiritul antreprenorial cultural.

Nepunerea în aplicare a Convenției într-un mod care să profite din plin de potențialul său de bună guvernare poate avea efecte colaterale negative asupra eforturilor de integrare europeană durabilă, în special în perioade de criză economică și politică.

Fără participarea activă a societății civile și a factorilor de decizie politică, care induc continuarea punerii în aplicare a Convenției, acest instrument este în pericol de a deveni un simplu discurs cu un „limbaj de lemn” pentru statele bogate și sociale democratice și, în cele din urmă, ar deveni o literă moartă pentru toate părțile.

Prin urmare, promotorii cauzei diversității culturale trebuie să se opună unei interpretări restrictive a domeniului de aplicare a Convenției UNESCO. Ei trebuie să mobilizeze actorii din sectorul privat și public în cadrul sectorului cultural și dincolo de el, cu scopul de a contribui la o punere în aplicare eficientă a acestui instrument. În cele din urmă, aceștia trebuie să depună toate eforturile pentru a dezvolta în continuare legislația și politicile de până în prezent create la nivel național și regional.

Trei generații de legislație și discursuri politice privind diversitatea culturală

Observăm trei generații de discursuri referitoare la politicile și normele de drept relevante pentru domeniul de aplicare al Convenției UNESCO. În conformitate cu articolul 3, acest instrument „se aplică politicilor și măsurilor adoptate de părți în legătură cu protejarea și promovarea diversității expresiilor culturale”. Acest domeniu de aplicare trebuie interpretat în combinație cu articolele 1 și 2, care definesc obiectivele și principiile directoare ale acestui tratat.

Din punct de vedere istoric, prima generație de discursuri s-a bazat pe o înțelegere predominant etnocentrică care s-a axat pe protejarea și promovarea conceptului de „identitate culturală”. Având în vedere consolidarea spectaculoasă a sistemului comercial multilateral din ultimul deceniu al secolului XX, părțile interesate culturale din diverse jurisdicții au devenit conștiente de nevoia lor de a-și uni forțele pentru a face față noilor provocări. În timpul negocierilor care au dus la aceste tratate, părțile interesate culturale nu au reușit să impună o „excepție culturală”. Această excepție ar fi obținut o reglementare culturală din domeniul de aplicare a regulamentului privind liberalizarea treptată a comerțului cu bunuri și servicii, precum și privind aspectele comerciale ale drepturilor de proprietate intelectuală (GATT, GATS și TRIPS).

Succesul în ceea ce privește previzibilitatea și caracterul executoriu al legislației OMC, în esență, a dus la o schimbare radicală a mecanismului de soluționare a litigiilor aplicabil în cazul Acordului General pentru Tarife și Comerț (GATT) din 1948 până în 1994. Această nouă realitate a contribuit indiscutabil la o schimbare a strategiei între părțile interesate culturale utilizând o a doua generație de discursuri care gravitează în jurul conceptului de „diversitate culturală”. Părțile interesate culturale au reacționat la iminenta amenințare prin elaborarea unor noi legi. Acest proces a început cu legislația neobligatorie, în forma unei declarații privind diversitatea culturală adoptată sub auspiciile Consiliului Europei în 2000. Aceasta a fost urmată de o declarație similară la UNESCO în 2001 și de o legislație cu un caracter obligatoriu mai pronunțat, prin Convenția din 2005. Deși o varietate de discursuri

privind diversitatea culturală a început mult mai devreme, noul regulament comercial multilateral le-a dat impulsul de a fi transpuse în norme de drept bine articulate.

În prezent, percepem o a treia generație emergentă de idei și inițiative de ordin juridic și cu conținut politic. Această epocă iminentă prezintă oportunitatea de a primi noi aliați pentru cauza culturală care sunt preocupați de protecția drepturilor omului, libertățile fundamentale, drepturile minorităților, precum și de prevenirea genocidului și a atrocităților în masă. Convenția, în forma sa actuală, urmărește să propună contribuții care să materializeze drepturile omului și libertățile fundamentale, atât ca rezultat al diversității expresiilor culturale, cât și ca limitare a principiului suveranității.

Punerea în aplicare ca „urmărirea evoluțiilor politice”

Comisia Europeană consideră că „punerea în aplicare a Convenției UNESCO în cadrul UE nu este o activitate strictă legislativă ca atare, ci mai degrabă urmărirea evoluțiilor politice, atât în politicile interne, cât și în cele externe, care ar putea lua forma unor măsuri legislative în cazuri specifice”. (Răspunsul Comisiei Europene la întrebarea 4 din Studiul privind organizațiile regionale pe site-ul www.diversitystudy.eu). Această înțelegere prezintă oportunitatea unei gândiri creative noi din punct de vedere politic și juridic, dincolo de o simplă abordare statică și formalistă. Convenția UNESCO are marele potențial de a mobiliza și de a stimula factorii de decizie legislativă și politică în căutare de soluții inovatoare pentru a aborda preocupările societale de bază ale circumscripțiilor lor electorale referitoare la probleme de identitate și diversitate. Convenția se referă la aceste trei chestiuni din perspectiva culturală. Cu toate acestea, valoarea considerabilă a acestui instrument rezidă în potențialul său de a oferi inspirație și îndrumare pentru un cadru juridic viitor care poate gestiona sursele de tensiuni, cum ar fi expresiile religioase, politice și naționale care decurg din diversitatea altor forme de expresii din cadrul țărilor și regiunilor.

În Agenda europeană pentru cultură, Comisia Europeană solicită pentru „integrarea culturii în cadrul tuturor politicilor relevante”, pe baza clauzei culturale din tratat (punctul 4 alineatul (4)]: În ceea ce privește dimensiunea externă, se acordă o atenție deosebită dialogului multicultural, intercultural și interreligios care promovează înțelegerea între UE și partenerii internaționali și care se adresează unui public din ce în ce mai numeros din țările partenere. În acest context, educația și, în special, educația privind drepturile omului, dețin un rol semnificativ.

Relațiile dintre Tibet și China sau Israel și Palestina sunt un exemplu al urgenței de a examina în continuare o astfel de cale în profunzime. Protejarea și promovarea diversității expresiilor culturale, cu respectarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, emit o foaie de parcurs pentru elaborarea de drept internațional nou care vizează protejarea și promovarea diversității umane și prevenirea din timp a genocidului și atrocităților în masă. Cu toate acestea, înainte de a visa la clădiri noi, casa existentă trebuie să fie consolidată de la temelie.

Comisia Europeană recunoaște faptul că un nou cadru strategic pentru cultură în relațiile externe ale UE este în curs de apariție în urma adoptării Agendei europene pentru cultură. În acest cadru, cultura este percepută ca un factor strategic al dezvoltării politice, sociale și economice, și nu numai în ceea ce privește evenimentele sau demonstrațiile culturale izolate (răspunsul Comisiei la întrebarea 4.1 din Studiul privind organizațiile regionale). Criteriile de la Copenhaga privind dialogul între Uniunea Europeană, Balcanii de Vest și Turcia ilustrează modul în care această nouă abordare poate fi aplicată unor sarcini

concrete. De asemenea, Comisia articulează în mod clar speranța că Convenția UNESCO va crea „un nou rol pentru cultură și diversitatea culturală în guvernarea globală, fiind recunoscută ca pilon cultural la nivel global, reflectând astfel realizările făcute de problemele de mediu și tratatele în domeniul schimbărilor climatice și biodiversitatea.” (Răspunsul Comisiei Europene la întrebarea 11.2 din Studiul privind organizațiile regionale)

Împărtășim această viziune și descriem diferite opțiuni în acest studiu, care pot contribui la transformarea acestor aspirații în realitate în relațiile interne și transfrontaliere. În ultimele decenii, evoluțiile dinamice în legislația din domeniul mediului au dus la crearea unor diferite instrumente la nivel național, regional și internațional, cum ar fi Convenția din 1992 privind biodiversitatea. Aceste evoluții juridice, combinate cu provocări mai recente pentru aspectele necomerciale, cum ar fi sănătatea publică, care decurg din dreptul OMC au cauzat în cele din urmă geneza unui discurs nou privind diversitatea culturală. Dintr-o perspectivă juridică și politică, principala amenințare la adresa acestui discurs este o regresie în cele din urmă într-o înțelegere introvertită a identității culturale. Având în vedere acest scenariu pesimist, adevărații susținători ai diversității culturale nu ar trebui să rateze oportunitățile unice pe care o interpretare creativă a Convenției UNESCO promite să le ofere.