



**GENERÁLNÍ ŘEDITELSTVÍ PRO VNITŘNÍ POLITIKY UNIE
TEMATICKÁ SEKCE B: STRUKTURÁLNÍ POLITIKA A POLITIKA
SOUDRŽNOSTI**

KULTURA A VZDĚLÁVÁNÍ

**Provádění Úmluvy UNESCO z roku 2005
v Evropské unii**

SHRNUTÍ

Tento dokument si vyžádal Výbor pro kulturu a vzdělávání Evropského parlamentu.

AUTOR

Společnost Germann Avocats (Ženeva) a její multidisciplinární výzkumný tým¹

AUTOŘI

Mr Goncalo MACEDO

Tematická sekce Strukturální politika a politika soudržnosti

Evropský parlament

E-mail: poldep-cohesion@europarl.europa.eu

JAZYKOVÁ ZNĚNÍ

Originál: EN.

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

O EDITOROVI

Chcete-li se obrátit na tematickou sekci nebo si objednat její pravidelný měsíčník, pište na adresu: poldep-cohesion@europarl.europa.eu

Rukopis byl dokončen v květnu 2010.

Brusel, © Evropský Parlament, 2010.

Tento dokument je dostupný na internetových stránkách na této adrese:

<http://www.europarl.europa.eu/studies>

PRÁVNÍ UPOZORNĚNÍ

Názory vyjádřené v tomto dokumentu jsou názory autora a nemusí nutně představovat oficiální postoj Evropského parlamentu.

Rozmnožování a překlady pro nekomerční účely jsou povoleny, pokud je uveden zdroj, vydavatel je předem upozorněn a obdrží kopii.

¹ Viz oddíl „Research Team“ na www.diversitystudy.eu



**GENERÁLNÍ ŘEDITELSTVÍ PRO VNITŘNÍ POLITIKY UNIE
TEMATICKÁ SEKCE B: STRUKTURÁLNÍ POLITIKA A POLITIKA
SOUDRŽNOSTI**

KULTURA A VZDĚLÁVÁNÍ

Provádění Úmluvy UNESCO z roku 2005 v Evropské unii

SHRNUTÍ

Obsah:

Tato studie podává souhrnný přehled stavu provádění Úmluvy UNESCO o ochraně a podpoře rozmanitosti kulturních projevů z roku 2005. Vzhledem k tomu, že se zaměřuje na oblasti, ve kterých by EU měla, dle očekávání, hrát vedoucí úlohu nebo zajišťovat koordinaci, má tato studie za cíl poskytnout myšlenky a být při provádění této úmluvy dlouhodobým vodítkem. Za tímto účelem analyzuje závazky, které byly touto úmluvou stanoveny. Podává informace o různých postupech při provádění této Úmluvy UNESCO z právního i praktického hlediska a stanovuje výzvy a opatření, která napomohou dosáhnout cílů tohoto nástroje.

SHRNUTÍ

Společenství uhlí a oceli požaduje kulturu

Záleží Evropě na kultuře? - Jean Monnet, jeden ze zakladatelů evropské integrace, uvedl, že pokud by musel svou práci začít znovu od začátku, začal by kulturou: „*Si c'était à recommencer, je commencerais par la culture.*“²

Tato studie podává souhrnný přehled stavu provádění Úmluvy UNESCO o ochraně a podpoře rozmanitosti kulturních projevů z roku 2005. Zaměřuje se na oblasti, ve kterých se očekává, že by EU měla hrát vedoucí úlohu nebo zajišťovat koordinaci. Tato studie by měla Evropské unii při provádění Úmluvy UNESCO poskytovat pomoc a být dlouhodobým vodítkem. Za tímto účelem provádí podrobnou analýzu touto úmluvou vytyčených závazků. Informuje o různých postupech při provádění Úmluvy UNESCO z právního i praktického hlediska a stanovuje výzvy a opatření, které napomohou dosáhnout cílů tohoto nástroje.

Provádění této Úmluvy UNESCO vyžaduje nové jednání ze strany Evropské unie, členských států i občanské společnosti. Hlavním motivem tohoto závazku musí být překonání roztržičnosti a snaha o soudržnost. Budou-li aktéři veřejného i soukromého sektoru cílevědomí, úkoly budou složité a sázky vysoké. Pokud zaujmou minimalistický přístup, nebudou schopni těmto výzvám čelit. Tento druhý přístup představuje nejhorší scénář, který by uvolnil cestu diktátu obchodních firem na úkor lidských práv, základních svobod a přístupu k bohatství rozmanitosti kulturních projevů. Kromě toho, střední cesta mezi ambicemi a minimalismem by pouze upevnila *status quo*: rozmanitost kulturních projevů je luxusem pro několik bohatých a prosperujících demokratických států a pro zbytek světa zůstává mimo dosah.

Úmluva UNESCO poskytuje nový nástroj, jehož potenciálem je umožnit, aby evropská integrace byla podstatně bohatší, důkladnější a udržitelnější. Skutečná ochrana a podpora rozmanitosti kulturních projevů v rámci vnějších vztahů Evropské unie může přispět ke zlepšení „světové integrace“ za účelem zajištění míru a sociálního blaha jako existenciálních doplňků k samotné hospodářské globalizaci. Šedesát let po Schumanově deklaraci nyní společenství uhlí a oceli víc než kdy jindy volá po kultuře v Evropě i ve světě.

Přehled studie

Naše studie je rozdělena do pěti částí: v našem průzkumu postupů pro provádění Úmluvy UNESCO, které jsou shrnuty v první části, jsme prověřili tradiční i inovativní přístupy k tomu, jak může být kulturní rozmanitost chráněna a podporována ve všech typech zemí bez ohledu na stupeň jejich rozvoje. Studie zahrnuje: 1) rozvinuté země se silným kulturním průmyslem, jako jsou členské státy EU a Kanada; 2) hospodářsky nově industrializované země s organizovaným kulturním průmyslem, jako je Čína a Brazílie; a 3) rozvíjející se a nejméně rozvinuté země s nepatrnými hospodářskými prostředky k ochraně a podpoře rozmanitosti kulturních projevů, jako je například Senegal.

Úmluva UNESCO je koncipována programovým způsobem. V důsledku toho mají strany úmluvy při provádění tohoto nástroje velký manévrovací prostor. Z této skutečnosti budeme vycházet, prostřednictvím procesu provádění rozvineme nové myšlenky zaměřené na zlepšování kvality této úmluvy a budeme o nich diskutovat (Část druhá).

² Jean Monnet citovaný v Denis de Rougemont *tel qu'en lui-même*, Cadmos 33/1986, str. 22

Průzkumy a sekundární výzkumy formují naše hodnocení toho, jak EU tuto úmluvu uplatnila v zahraničních vztazích a ve svých vnitřních politikách (Část třetí a Část čtvrtá). Posuzujeme, zda Úmluva UNESCO ovlivnila nové politiky z poslední doby a za účelem předložení doporučení dalších kroků poskytujeme scénáře jejich dopadů v dohledné budoucnosti (Část pátá).

Část první: Studie založená na dotaznících a rozhovorech

Část první podává přehled informací a názorů, které jsme shromáždili prostřednictvím dotazníků a rozhovorů s různými zúčastněnými stranami ze soukromého i veřejného sektoru v Evropské unii i mimo ni. Podáváme krátkou analýzu těchto údajů, které umožňují nahlédnout na současný stav provádění a formují další očekávané kroky.

První dotazník nám umožnil shromáždit zákonné údaje; druhý dotazník analyzoval postupy provádění z pohledu zástupců občanské společnosti; a třetí dotazník prověřoval provádění z hlediska regionálních organizací. Dodatečně jsme pak provedli rozhovory se zástupci několika regionálních a mezinárodních organizací.

Vyplněné dotazníky jsou veřejně přístupné na internetové stránce věnované studii, www.diversitystudy.eu

Část druhá: Nové myšlenky ohledně provádění Úmluvy UNESCO:

Část druhá zkoumá výběr nových myšlenek za účelem provádění Úmluvy UNESCO, které se týkají vnějších vztahů EU a vnitřních politik.

Za prvé, článek 8 Úmluvy UNESCO stanoví, že „některá strana může shledat, že na jejím území nastaly zvláštní situace, kdy hrozí, že dojde k zániku kulturních projevů, nebo kdy jsou tyto projevy vážně ohroženy či z jiných důvodů vyžadují neodkladnou ochranu;“ a že v takových situacích „strany mohou přijmout veškerá vhodná opatření na ochranu a zachování kulturních projevů“. Toto ustanovení ve spojení s článkem 17 může být interpretováno jako označení takzvané „kulturní genocidy“ za nejextrémnější popření rozmanitosti kulturních projevů. Původní návrhy Úmluvy OSN o zabránění a trestání zločinu genocidy z roku 1948 obsahovaly ustanovení, která se zabývala útoky na určité kulturní projevy za účelem zničení národnostní, etnické, rasové nebo náboženské skupiny jako takové. Navrhujeme další zkoumání této interpretace z hlediska možných nových přístupů založených na Úmluvě UNESCO pro včasné předcházení genocidě a masovým krutostem. Dále budeme doporučovat zvláště další prozkoumávání vztahu mezi rozmanitostí kulturních, náboženských, politických a národnostních projevů. V hlavních rysech vytvoříme návrh nových nástrojů pro vnější vztahy EU se zeměmi sužovanými humanitárními problémy a porušováním práv menšin a lidských práv.

Navrhujeme, aby byl tento návrh diskutován v rámci Transatlantického dialogu zákonodárců (TLD), jehož cílem je posílit a zlepšit úroveň politického diskurzu mezi evropskými a americkými zákonodárci. Včasné předcházení genocidě a masovým krutostem je velmi důležitým politickým zájmem, který sdílí zákonodárci na obou březích Atlantiku. Toto téma poslancům Evropského parlamentu umožní, aby svým kolegům ve Spojených státech odkryli plnou hodnotu této Úmluvy UNESCO. V nejlepší případě by takový dialog ve Spojených státech a dalších stejně smýšlejících zemích mohl vyvolat vítanou změnu přístupu k tomuto nástroji od jeho odmítání k jeho plnému přijetí.

Za druhé, politiky zaměřené na ochranu a podporu kulturní rozmanitosti vyžadují přiměřené zdroje. V této souvislosti zanalyzujeme úlohu práv duševního vlastnictví a soutěžního práva v zájmu přispět k nastavení spravedlivých podmínek mezi poskytovateli kulturních projevů ze severu i z jihu. Za účelem zlepšení přístupu ke kulturním projevům různorodého původu zavedeme zásady „nakládání s kulturou“ a „nejupřednostňovanější kultury“. Prozkoumáme otázky, které se týkají mezinárodního systému práv duševního vlastnictví vzhledem k ochraně a podpoře rozmanitosti kulturních projevů a nabídneme návrhy pro nápravu. V této souvislosti také vyzdvihneme pozitivní přínosy stávajícího soutěžního práva a nového právního rámce založeného na zásadách zákazu diskriminace kulturního charakteru. Tyto právní režimy mohou zajistit lepší vyváženost mezi různými oprávněnými zájmy, jež jsou v sázce. Političtí činitelé by v rámci EU za účelem splnění požadavků článků 6 a 7 Úmluvy UNESCO mohli zaujmout obdobné přístupy a podpořit lepší pohyb kulturních statků a služeb mezi členskými státy. Tato diskuze vyžaduje, aby byly podle článků 2.7 a 2.8 vypracovány nové právní přístupy za účelem zavedení zásad spravedlivého přístupu, otevřenosti a vyváženosti při respektování všeobecně uznávaných nástrojů v oblasti lidských práv, jak požaduje článek 5.

Rozvíjející se a nejméně rozvinuté ekonomiky tlačí rozvinuté země k tomu, aby v rámci WTO spolupracovaly na úpravách patentů za účelem ochrany a podpory veřejného zdraví. Navrhujeme, aby zúčastněné strany v odvětví kultury požadovaly podobné výhody pro autorská práva a související práva duševního vlastnictví s cílem chránit a podporovat rozmanitost kulturních projevů. Daňoví poplatníci EU platí za škody na rozmanitosti kulturních projevů. To zahrnuje nepříznivé účinky oligopolů, které svou tržní sílu zneužívají tím, že ve svých politikách sporným způsobem uplatňují kulturní diskriminaci.

Za třetí, aby byla zajištěna účinnost tohoto nástroje, musí občanská společnost hrát při provádění Úmluvy UNESCO klíčovou úlohu. Měli bychom se soustředit na to, jakým způsobem může být tato úloha zhmotněna. V ideálním případě by nevládní organizace, jež s ohledem na provádění úmluvy zastupují občanskou společnost, měly podniknout politické kroky se stejným odhodláním a stejnou účinností jako skupiny aktivistů, které v rámci WTO vyslovily zájmy neobchodní povahy týkající se životního prostředí. Tito činitelé byli schopni podstatně ovlivnit vypracování a provádění mezinárodního obchodního práva a politik, které podporují zájmy neobchodní povahy a souvisejí s ochranou životního prostředí a udržitelným rozvojem. V blízké budoucnosti se musí objevit podobní aktéři, aby dále rozvíjeli a prováděli právní předpisy a politiky zaměřené na ochranu a podporu kulturní rozmanitosti na národní, regionální i mezinárodní úrovni. Pro dosažení těchto cílů je rozhodující nezávislost na veřejné a soukromé moci. V autoritářských režimech musí být nevládní organizace chráněny před diktátem ze strany státu. V demokratických režimech musí nevládní organizace soupeřit s ekonomickou silou korporátních zájmů, které mají dominantní postavení na trhu. V obou případech posuzujeme právní a politické mechanismy, aby bylo zástupcům občanské společnosti umožněno vyslovit a hájit veřejný zájem při zachování jejich nezávislosti. Nevládní organizace musí být zároveň transparentní a právně odpovědné, pokud jde o jejich členskou strukturu, reprezentativnost, vnitřní rozhodovací postupy, řízení a financování.

Pro provedení článku 11 Úmluvy UNESCO může na úrovni EU posloužit jako model participativní systém Aarhuské úmluvy o přístupu k informacím, účasti veřejnosti na rozhodování a přístupu k právní ochraně v záležitostech životního prostředí.

Tyto tři otázky si zasluhují zvláštní pozornost ze strany politických činitelů i zástupců občanské společnosti, již usilují o přijetí opatření v rámci procesu provádění Úmluvy UNESCO s cílem překonat její slabiny a využít jejích příležitostí.

Dialog se zúčastněnými stranami

Naše analýza každého z těchto tří témat spočívá v činnosti, jejíž náplní je zjišťování údajů, čímž se zabývá první část naší studie, a v sekundárním výzkumu. Tuto analýzu jsme předložili k diskusi akademické obci na vysoké úrovni, která nabídla kritické zhodnocení za účelem podnětí širší diskuze mezi zúčastněnými stranami. Tyto příspěvky účastníků diskuze jsme nahráli na video a umístili je na internetovou stránku www.diversitystudy.eu do části „Stakeholders’ Dialogue“ (Dialog se zúčastněnými stranami). Každý z těchto příspěvků poskytuje výchozí bod pro on-line diskusi na příslušná témata prostřednictvím blogu. Očekáváme, že zúčastněné strany si naši studii přečtou, vyslechnou komentáře účastníků diskuze a poté na našem blogu vyjádří a vymění si své názory.

Část třetí: Provádění Úmluvy UNESCO ve vnějších vztazích EU

Třetí část se dotýká vnějších vztahů EU. Zabývá se prováděním této Úmluvy UNESCO ve vztahu k politikám v oblasti lidských práv a mezinárodního obchodu na multilaterální, regionální i bilaterální úrovni.

Tato část zkoumá úlohu EU v nedávném sporu na půdě WTO ohledně Všeobecné dohody o obchodu službami a dohod TRIPS mezi Spojenými státy a Čínou. Všimáme si toho, že EU v rámci procesů urovnání sporu týkajícího se kulturního průmyslu podpořila Spojené státy proti Číně. Oba procesy byly řízeny oligopolem hollywoodského filmu a souvisejícími zájmy. V jednom z těchto soudních řízení se Čína na svoji obhajobu dovolávala této Úmluvy UNESCO. Pokud je nám známo, evropské zúčastněné strany z odvětví kultury nebyly předtím, než Evropská komise rozhodla o podpoře amerického postoje, konzultovány. V návaznosti na diskusi týkající se těchto případů docházíme k závěru, že Evropská komise by měla zavést postupy, které zajistí včasné informování a přiměřenou účast občanské společnosti na rozhodovacích procesech týkajících se sporů v rámci WTO, které zahrnují záležitosti spadající do působnosti této Úmluvy UNESCO. Takováto informovaná účast by měla přispět k účinnějšímu provádění Úmluvy UNESCO.

Dále máme námitky k absenci formálních diskuzí ohledně Úmluvy UNESCO v rámci WTO. Tuto situaci analyzujeme a navrhuje strategie, aby EU mohla zahájit dialog mezi UNESCO a WTO o ochraně a podpoře rozmanitosti kulturních projevů ve vztahu k regulaci mezinárodního obchodu.

Rovněž kriticky zkoumáme kulturní mechanismy spolupráce a hledáme vztah mezi zájmy týkajícími se kulturní rozmanitosti a regionálními a dvoustrannými obchodními dohodami. Prvním konkrétním provedením této Úmluvy UNESCO ve vnějších vztazích EU v rámci evropského programu pro kulturu bylo vyjednání dvou protokolů o spolupráci v oblasti kultury. V roce 2008 Evropská komise uzavřela první protokol se zeměmi CARIFORUM a v roce 2009 vyjednala druhý protokol s Jižní Koreou. Tyto protokoly jsou na jedné straně prvotními ukazateli toho, jak může být vyhověno pokynům programu pro kulturu a jak mohou být splněny jeho cíle. Na druhé straně odkrývají tato jednání několik otázek, které vyžadují další analýzu, zvláště vzhledem k tomu, že různé aspekty přístupu Evropské komise se setkaly s intenzívní kritikou.

Když EU uzavře regionální nebo dvoustrannou obchodní dohodu, navrhuje, aby EU, členské státy a stejně smýšlející země uzavřely mnohostrannou referenční rámcovou dohodu. Tato mnohostranná dohoda by pojímala nezbytný obsah ohledně kulturní spolupráce, který by bylo možné uplatnit vůči všem třetím zemím. Takový nástroj by mohl například podmínit kritéria dohody TRIPS plus o ochraně autorských práv provedením

odpovídajících záruk soutěžního práva. EU by pak tuto základní úpravu mohla dokončit konkrétním obsahem uplatnitelným v rámci jasně definovaného cíle v každém jednotlivém případě zvlášť.

Pro kulturní produkci v zemích globálního jihu jsou zásadní mezinárodní mechanismy veřejného financování. Poučením pro budoucí rozvojovou spolupráci v rámci této Úmluvy UNESCO je nám případová studie týkající se Filmového fondu pro skupinu afrických, karibských a tichomořských zemí (AKT).

Část čtvrtá: Provádění Úmluvy UNESCO ve vnějších vztazích EU

Část čtvrtá posuzuje situaci Francie a Jižní Koreje, pokud jde o podíly na filmovém trhu, symbolizující hlavní problematiku, která se dnes dotýká většiny trhů s kulturním průmyslem. Ve všech členských státech EU a ve většině zemí světa podmiňuje vysoká koncentrace marketingové síly to, že publikum vyžaduje formy a obsahy, které jsou většinou kulturně homogenní. Průměrnému publiku nezbyvá nic jiného, než konzumovat kulturní projevy a hlavní ideologie, které jsou dominantní hráči na trhu schopni prostřednictvím bohaté reklamy vnutit. Čím větší marketingovou sílu poskytovatelé kulturních projevů mají, tím více pronikají na trh. Marketingová síla hollywoodského oligopolu na jedné straně a financování členských států EU prostřednictvím selektivní státní podpory na straně druhé vytvářejí v dnešním evropském kulturním odvětví velkou měrou „duopol“. Práva umělců i publikum, kteří odmítají kteroukoli z těchto mocí, musí být ochráněny. Zodpovědní političtí činitelé by měli vypracovat nová pravidla pro nastavení spravedlivých podmínek pro tvůrce kulturních projevů, kteří jsou v současné době z převládajícího systému vyloučeni. Mechanismus selektivní podpory států, jeho „expertokracii“ a rozrůstající se podnikání různých zprostředkovatelů považujeme za hrozbu této svobodě v Evropě. Nápravu tohoto nebezpečí nacházíme v systému duševního vlastnictví ve spojení se soutěžním právem a zásadami nediskriminace kulturního charakteru, jak je popsáno ve druhé části.

Dále nastiňujeme strategii pro institucionální model zaměřený na provádění Úmluvy UNESCO v Evropské unii. Doporučujeme vyhodnotit stávající kompetence a možnou součinnost založené na nové spolupráci mezi stávajícími institucemi. Vedle toho navrhuje uvažovat o Mezinárodním panelu pro změnu klimatu (IPCC) jako o zdroji inspirace pro vytvoření nové facility pro produkci a výměnu znalostí ohledně opatření a politik zaměřených na ochranu a podporu rozmanitosti kulturních projevů. Nakonec navrhuje další prozkoumání otázky dopadu Úmluvy UNESCO na politiky zaměřené na ochranu a podporu jazykové rozmanitosti.

Část pátá: Závěry a doporučení

Část pátá uvádí závěry a doporučení pro zhmotnění významného potenciálu této Úmluvy UNESCO v Evropě a na světové scéně. Zdůrazňujeme zvláště úlohu občanské společnosti jako hnací síly pro provádění této úmluvy.

Dlouhá verze studie, dialog se zúčastněnými stranami a dokumentace

Existují dvě verze této studie, kratší má 80 stran a je přeložena do několika jazyků, delší anglická verze obsahuje podrobnější analýzu témat ve formě pracovních dokumentů. Obě verze, stejně tak jako reakce na náš průzkum, mohou být staženy z internetové stránky www.diversitystudy.eu, která je této studii věnovaná a která obsahuje další související dokumentaci. Tato internetová stránka obsahuje rovněž oddíl, kde zúčastněné strany mohou studii komentovat a vyměňovat si své názory.

Se zněním Úmluvy UNESCO, jejími provozními pokyny a dalšími užitečnými informacemi je možno se seznámit na www.unesco.org/culture/en/diversity/convention.

Hlavní rysy úmluvy: zásada svrchovanosti a její omezení

Hlavní mechanismus Úmluvy UNESCO může být označen jako „omezený volný pas“, který své strany opravňuje k přijetí a provádění právních předpisů a politik zaměřených na ochranu a podporu rozmanitosti kulturních projevů na svých územích (články 5 a 6). Úmluva UNESCO v článku 2.2 stanoví zásadu svrchovanosti. Podle tohoto ustanovení mají státy, v souladu s Chartou Organizace spojených národů a s principy mezinárodního práva, svrchované právo přijmout opatření, aby dosáhly cíle této úmluvy. Toto právo podléhá dodržování lidských práv a základních svobod podle článku 2.1. Toto ustanovení připomíná, že „kulturní rozmanitost lze chránit a podporovat pouze v případě, že jsou zaručena lidská práva a základní svobody, jakými je svoboda projevu, informací a komunikace, jakož i možnost jednotlivců volit si kulturní projevy“. Zásady spravedlivého přístupu, otevřenosti a vyváženosti podle článků 2.7 a 2.8 dále omezují pravomoci stran v otázkách politik v oblasti kultury.

Zásada svrchovanosti je vysoce problematická, pokud se týká autoritářských režimů. Takové režimy ve většině případů tuto moc v podobě svrchovanosti spíše využívají a zneužívají a přehlížejí její omezení, která vyžadují soulad s lidskými právy a základními svobodami. Evropská unie čelí výzvě tuto skutečnost řešit podporou cílů této Úmluvy UNESCO v rámci jejich vnějších vztahů.

Bylo by možné argumentovat, že zásada mezinárodní solidarity a spolupráce, jak je uvedena v článku 2.4, stanoví, aby státy překonaly omezené a převrácené chápání konceptu svrchovanosti. Mezinárodní solidarita a spolupráce by měly být zaměřeny na to, aby bylo zemím, zejména těm rozvíjejícím se a těm s nejméně rozvinutými ekonomikami, umožněno vytvořit a posílit jejich prostředky kulturních projevů a kulturní průmysl, který buď vzniká, nebo již byl vytvořen. K tomu musí dojít na místní, národní i mezinárodní úrovni. Stejná interpretace by se, dle našeho názoru, měla uplatňovat i na zásady spravedlivého přístupu, otevřenosti a vyváženosti (články 2.7 a 2.8). Zdůrazňují, že „spravedlivý přístup k bohaté a pestré škále kulturních projevů z celého světa a přístup kultur k prostředkům jejich vyjadřování a možnostem jejich šíření jsou důležitými prvky zhodnocení kulturní rozmanitosti, jež rovněž podporují vzájemné porozumění“. To je uznáním, že státy by při přijímání opatření za účelem podpory rozmanitosti kulturních projevů měly usilovat o náležitou podporu otevřenosti vůči jiným světovým kulturám. V zájmu Evropské unie tedy proto není mezinárodní solidaritu a spolupráci omezovat na formy prosté dobročinnosti.

Ochrana a podpora udržitelné rozmanitosti kulturních projevů na takzvaném „globálním jihu“ ku prospěchu celého světa vyžaduje vypracování a provedení nových právních mechanismů zaměřených na nastavení spravedlivých podmínek. Nástroje politiky založené na přímých platbách představují nebezpečí, že sponzorům bude umožněno ovlivňovat kulturní obsahy a že příjemci budou ohroženi závislostí a klientelismem. To se týká zvláště

režimů financování prostřednictvím takzvané „selektivní státní podpory“, kterými se dále podrobněji zabýváme ve čtvrté části.

Účinné právní záruky a dlouhodobá vize jsou nezbytné pro zajištění toho, že to přinese větší prospěch skutečné rozmanitosti kulturních projevů než malému počtu bohatých a demokratických států, které jsou ke zbytku světa lhostejné nebo s ním jednájí povýšeně.

Články 205 až 207 SFEU ve spojení s článkem 21 požadují, aby činnost Unie na mezinárodní scéně spočívala na zásadách, které byly uplatněny při jejím samotném založení, tj. na rozvoji a rozšiřování; a na těch zásadách, které hodlá podporovat v ostatním světě: demokracii, právním státě, univerzálnosti a nedělitelnosti lidských práv a základních svobod, úctě k lidské důstojnosti, zásadě rovnosti a solidarity a dodržování zásad Charty Organizace spojených národů a mezinárodního práva. Ve výsledku by společná obchodní politika EU a rozvíjející se hospodářské zřízení měly přispět ke spravedlivějšímu světovému řádu i v odvětví kultury.

Přehled silných stránek, slabých stránek, příležitostí a hrozeb

Výsledky představené v této studii jsou založeny na různorodosti nástrojů: shromažďování údajů, případových studiích a sekundárním výzkumu. Nabízejí příležitost ke zvážení možností provádění této Úmluvy UNESCO. Za tímto účelem jsme pro tuto Úmluvu UNESCO a pro její provádění v Evropské unii jako strategický nástroj použili analýzu SWOT, která zahrnuje silné stránky, slabé stránky, příležitosti a hrozby (tj. z anglického Strengths - Weaknesses - Opportunities - Threats). Následuje shrnutí této analýzy:

Silné stránky

Úmluva UNESCO dává značný prostor pro účast občanské společnosti. V některých jurisdikcích pomáhali zástupci občanské společnosti při formování obsahu úmluvy během fází vypracovávání a vyjednávání. Přijatá úmluva dává stejnou možnost, aby byla občanská společnost zmocněna k tomu, aby mohla působit jako hnací síla při jejím provádění (článek 11).

Provádění této Úmluvy UNESCO proto vyžaduje pevné odhodlání ze strany občanské společnosti, aby motivovala a legitimovala kroky zúčastněných stran.

Slabé stránky

Hlavní zásada úmluvy, zásada svrchovanosti, ve spojení s neurčitými ustanoveními a velmi slabým systémem vypořádání nevyhovuje výzvám, kterým čelí velká většina států, zvláště ty s rozvíjejícími se a nejméně rozvinutými ekonomikami a státy s autoritářskými režimy.

Veřejné a soukromé zúčastněné strany proto musejí na mezinárodní úrovni vyslovit a prosazovat jasná a přesná omezení týkající se zásady svrchovanosti založené na lidských právech a základních svobodách a na zásadách spravedlivého přístupu, otevřenosti a vyváženosti.

Příležitosti

Co se jazyka týče, úmluva je sepsána podnětným způsobem a vyzývá veřejné i soukromé zúčastněné strany k tomu, aby byly tvořivé, pokud jde o právo a politiku. Společně s pokroky týkajícími se právních předpisů v oblasti životního prostředí a pod tlakem vyvíjeným regulací obchodu může z takovéto tvořivosti vzejít stimulující dynamika mezi idealismem a realismem. Pro provádění této úmluvy to bude velmi přínosné. Kromě toho se

tato úmluva může stát stavebním kamenem mezinárodního právního nástroje na ochranu a podporu „lidské různorodosti“ jako nástroje včasného předcházení genocidě a masovým krutostem. Tohoto nástroje může být využito ve vnějších vztazích EU.

Ve vnějších vztazích EU má tato úmluva možnost posílit udržitelnější integrační úsilí. Tento nástroj může značně přispět k posílení soudržnosti. Může poskytnout nástroj pro řádnou správu věcí veřejných v zájmu maximalizace blahobytu a urovnání napětí vyplývajícího z rozmanitosti kulturních, politických, etnických, náboženských a národnostních projevů v Evropě a na celém světě.

Zúčastněné strany tedy musí věnovat zvláštní pozornost účinnému provádění článků 7 a 8 této Úmluvy UNESCO, které se zabývají přístupem k rozmanitosti kulturních projevů a jejím nejradikálnějším popřením. Úspěch v tomto závazku může této úmluvě přinést pozici významné mezinárodní úmluvy.

Hrozby

Strany úmluvy si musejí být vědomy negativních účinků současného mezinárodního systému práv duševního vlastnictví, pokud jde o rozmanitost kulturních projevů, zvláště na trzích, které jsou ovládány velkými korporacemi uplatňujícími kolektivní moc jako oligopoly.

Pokud budou strany opomíjet přiměřené uplatňování příslušného soutěžního práva a nenapraví systematickou kulturní diskriminaci, které se dopouští korporativní moc, současná nerovnováha výměn kulturních statků a služeb se nezlepší. V takovém případě zůstanou závazky ohledně přístupu v článku 7 čistě programové.

Podle článku 6 musejí strany zpracovat a provádět zákonné kontroly a zajistit rovnováhu, aby se předešlo tomu, že opatření státu přidělí rozhodovací pravomoci, které jsou mimo rámec soudního dosahu a porušují svobodu projevu. Mechanismus selektivní státní podpory považujeme za nebezpečí z důvodu skryté cenzury a potlačování podnikání v oblasti kultury.

Neúspěch při provádění této úmluvy způsobem, který plně využije jejího potenciálu pro řádnou správu věcí veřejných, může mít na evropské udržitelné integrační snahy nežádoucí účinky přelévání, zvláště v době hospodářské a politické krize.

Bez aktivní účasti občanské společnosti a politických činitelů, kteří řídí další provádění této úmluvy, tomuto nástroji hrozí, že bude pouhým diskurzem „dřevěného jazyka“ bohatých a prosperujících demokratických států; a případně i to, že by se pro všechny strany stal „mrtvou listinou“.

Příznivci kulturní rozmanitosti se musejí stavět proti úzkému výkladu cíle této Úmluvy UNESCO. Aby přispěli k účinnému provádění tohoto nástroje, musí mobilizovat soukromé i veřejné aktéry v rámci kulturního odvětví i mimo něj. V neposlední řadě musí vynaložit veškeré úsilí za účelem dalšího rozvoje právních předpisů a politik, které byly na národní a regionální úrovni dosud vytvořeny.

Tři generace právních a politických diskurzů o kulturní rozmanitosti

Všimáme si tří generací diskurzů o politikách a právních státech, které se týkají cíle této Úmluvy UNESCO. Podle článku 3 se tento nástroj „vztahuje na politiky a opatření, které přijaly její strany v oblasti ochrany a podpory rozmanitosti kulturních projevů“. Tento cíl musí být chápán ve spojení s články 1 a 2, které vymezují cíle a hlavní zásady této úmluvy.

Z historického pohledu byla první generace diskurzu založena na převážně etnocentrickém chápání, které se zaměřovalo na ochranu a podporu konceptu „kulturní identity“. S nápadným posílením systému mnohostranného obchodu v posledním desetiletí 20. století si zúčastněné strany v odvětví kultury v různých jurisdikcích uvědomily svou potřebu připojit se k vyvíjení tlaku, aby tak čelily novým výzvám. Dohody o Světové obchodní organizaci (WTO) vstoupily v platnost v roce 1995. Během jednání, která k těmto smlouvám vedla, zúčastněné strany neuspěly v prosazení „kulturní výjimky“. Touto výjimkou by byla regulace v odvětví kultury vyjmuta z cíle regulace týkající se postupné liberalizace obchodu se zbožím a službami a obchodu týkajícího se aspektů práv duševního vlastnictví (GATT, GATS a TRIPS).

Úspěch, pokud jde o předvídatelnost a vynutitelnost právních předpisů WTO, nutně vyústil v radikální změnu mechanismu urovnávání sporů, který platil pro Všeobecnou dohodu o clech a obchodu (GATT) od roku 1948 do roku 1994. Tato nová skutečnost pravděpodobně přispěla ke změně strategie mezi zúčastněnými stranami v odvětví kultury a předznamenala druhou generaci diskurzů, které se vedly ohledně konceptu „kulturní rozmanitosti“. Zúčastněné strany v odvětví kultury na bezprostřední nebezpečí reagovaly vypracováním nového právního předpisu. Tento proces začal nezávaznými pravidly ve formě prohlášení o kulturní rozmanitosti přijatého pod záštitou Rady Evropy v roce 2000. V roce 2001 následovalo podobné prohlášení UNESCO a poté závaznější právní předpis prostřednictvím úmluvy z roku 2005. Ačkoli různorodé diskuze ohledně kulturní rozmanitosti začaly mnohem dříve, nová mnohostranná obchodní regulace dala podnět k tomu, aby byly přenášeny do stále lépe formulovaných právních norem.

V současné době si všimáme, že se objevuje třetí generace myšlenek týkajících se práva, politiky a iniciativ. Toto nastupující období je příležitostí uvítat nové spojence za kulturní kauzu, kteří se zajímají o ochranu lidských práv, základních svobod, práva menšin a o předcházení genocidě a masovým krutostem. Úmluva ve své současné podobě má za cíl předložit příspěvky, které zhmotní lidská práva a základní svobody, obojí jako výsledek rozmanitosti kulturních projevů a jako omezení zásady svrchovanosti.

Provádění jako „provádění rozvoje politik“

Evropská komise se domnívá, že „provádění této Úmluvy UNESCO v EU není striktní legislativní činností jako takovou, ale spíše prováděním rozvoje politik jak v rámci vnitřních, tak vnějších politik, které v některých konkrétních případech může nabýt formy legislativního opatření“. (Odpověď Evropské komise na otázku 4 průzkumu regionálních organizací na www.diversitystudy.eu). Toto chápání představuje příležitost pro nové tvořivé myšlení, pokud jde o politiku a právo, nad rámec pouhého statického a formalistického přístupu. Tato Úmluva UNESCO má veliký potenciál mobilizovat a podnítit tvůrce práva a politické činitele k hledání inovativních řešení za účelem vypořádání se s hlavními společenskými obavami v jejich volebních obvodech, které se týkají otázek identity a rozmanitosti. Z pohledu kultury úmluva tyto otázky zahrnuje. Značná hodnota tohoto nástroje však spočívá v jeho potenciálu nabídnout inspiraci a vodítko pro budoucí právní rámec, kterým mohou být zvládnuty zdroje napětí, jako jsou náboženské, politické a národnostní projevy, které pocházejí z rozmanitosti jiných forem projevů v zemích a regionech.

V Evropském programu pro kulturu Evropská komise požaduje „začlenění kulturních aspektů do všech příslušných politik“ na základě ustanovení Smlouvy o kultuře (bod 4.4): „S ohledem na vnější dimenzi je zvláštní pozornost věnována multikulturnímu a mezikulturnímu dialogu i dialogu mezi náboženstvími, podpoře porozumění mezi EU a mezinárodními partnery a účinnějšímu oslovení širšího obecnstva v partnerských zemích. V této souvislosti hraje zásadní úlohu vzdělávání, a především vzdělávání v oblasti lidských práv“.

Příklady vztahů mezi Tibetem a Čínou nebo Izraelem a Palestinou dokazují naléhavost dalšího hlubšího zkoumání takového přístupu. Ochrana a podpora rozmanitosti kulturních projevů v souladu s lidskými právy a základními svobodami přináší plán na vytvoření nového mezinárodního práva zaměřeného na ochranu a podporu lidské různorodosti a včasné předcházení genocidě a masovým krutostem. Předtím, než se však bude snít o nových domech, musí být nejprve v základech posílen dům stávající.

Evropská komise připouští, že se ve vnějších vztazích EU rozvíjí nový strategický rámec pro kulturu, který následuje po přijetí evropského programu pro kulturu. V tomto rámci je kultura vnímána jako strategický faktor politického, sociálního a hospodářského rozvoje, a ne výlučně jako izolované kulturní události nebo ukázka toho nejlepšího (odpověď Komise na otázku 4.1 v průzkumu regionálních organizací). Kodaňská kritéria pro dialog mezi Evropskou unií, západním Balkánem a Tureckem ukazují, jak může být tento přístup uplatňován v konkrétních úkolech. Komise také jasně vyslovuje své očekávání, že Úmluva UNESCO zformuje „novou roli pro kulturu a kulturní rozmanitost v globální správě věcí veřejných, která bude uznávána jako kulturní pilíř celosvětové úrovně, a bude tak odrážet úspěchy dosažené v rámci environmentálních otázek a smluv týkajících se změny klimatu a biologické rozmanitosti“. (Odpověď Evropské komise na otázku 11.2 průzkumu regionálních organizací)

Tuto vizi sdílíme a v této studii nastiňujeme různé možnosti, které mohou přispět k realizaci těchto cílů ve vnitrostátních i přeshraničních vztazích. Dynamický rozvoj právních předpisů v oblasti životního prostředí v posledních desetiletích vyústil ve vytvoření různých nástrojů na národní, regionální i mezinárodní úrovni, jako například Úmluvy o biologické rozmanitosti z roku 1992. Tento právní vývoj společně s posledními výzvami týkajícími se zájmů neobchodní povahy, jako je veřejné zdraví, které vycházejí z předpisů WTO, časem vyvolal nový diskurz o kulturní rozmanitosti. Z hlediska práva a politiky je pro tento diskurz hlavní hrozbou případný návrat k převrácenému chápání kulturní rozmanitosti. Vzhledem k tomuto nejhoršímu scénáři by skuteční obhájci kulturní rozmanitosti neměli proměškat jedinečné příležitosti, které slibuje přinést tvořivé chápání Úmluvy UNESCO.