



SISÄASIOIDEN PÄÄOSASTO
OSASTO B: RAKENNE- JA KOHEESIOPOLITIIKKA
KULTTUURI JA KOULUTUS

**Unescon vuonna 2005 hyväksytyn
yleissopimuksen täytäntöönpano
Euroopan unionissa**

TUTKIMUS

Tämä asiakirja laadittiin Euroopan parlamentin kulttuuri- ja koulutusvaliokunnan pyynnöstä.

LAATIJAT

Germann Avocats (Geneve) ja monitieteellinen tutkimusryhmä ¹

VASTAAVA HALLINTOVIRKAMIES

Goncalo Macedo
Rakenne- ja koheesio politiikan osasto
Euroopan parlamentti
Sähköposti: poldep-cohesion@europarl.europa.eu

KIELIVERSIOT

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

TIETOJA TOIMITTAJASTA

Yhteydenotot toimialayksikköön tai sen kuukausitiedotteen tilaukset:
poldep-cohesion@europarl.europa.eu.

Käsikirjoitus valmistui toukokuussa 2010.
Brüssel, © Euroopan parlamentti, 2010.

Tämä asiakirja on saatavilla internetissä osoitteessa:
<http://www.europarl.europa.eu/studies>

VASTUUVAPAUSLAUSEKE

Laatija on yksin vastuussa tässä asiakirjassa ilmaistuista kannoista, jotka eivät välttämättä vastaa Euroopan parlamentin virallista kantaa.

Tekstin jäljentäminen ja käännättäminen muuhun kuin kaupalliseen tarkoitukseen on sallittua, kunhan lähde mainitaan ja julkaisijalle ilmoitetaan asiasta etukäteen sekä lähetetään jäljennös.

¹ Katso kohta "Research Team" osoitteessa www.diversitystudy.eu



EUROOPAN PARLAMENTTI

SISÄASIOIDEN PÄÄOSASTO

OSASTO B: RAKENNE- JA KOHEESIOPOLITIIKKA

KULTTUURI JA KOULUTUS

Unescon vuonna 2005 hyväksytyn yleissopimuksen täytäntöönpano Euroopan unionissa

TUTKIMUS

Sisältö:

Tutkimuksessa tehdään yhteenveto kulttuuri-ilmaisujen moninaisuuden suojelemisesta ja edistämisestä vuonna 2005 hyväksytyn Unescon yleissopimuksen täytäntöönpanon tilasta. Siinä keskitytään aloihin, joilla EU:lta odotetaan johtajuutta tai koordinoitua, ja siten sen tarkoituksena on tarjota ajatuksia ja pitkän aikavälin ohjausta yleissopimuksen täytäntöönpanoon. Sitä varten tutkimuksessa analysoidaan sopimuksessa asetettuja velvoitteita. Siinä kerrotaan Unescon yleissopimuksen täytäntöönpanoa koskevista eri käytännöistä oikeudellisesta ja käytännöllisestä näkökulmasta ja määritellään haasteita ja toimenpiteitä, joiden avulla kyseisen välineen tavoitteet voidaan saavuttaa.

TIIVISTELMÄ

Hiilen ja teräksen kutsu kulttuurille

Onko kulttuurilla väliä EU:lle? - Jean Monnet, yksi Euroopan yhdentymisen arkkitehdeistä, totesi, että jos hänen pitäisi aloittaa työnsä alusta, hän aloittaisi kulttuurista: *"Si c'était à recommencer, je commencerais par la culture."*²

Tutkimuksessa tehdään yhteenveto kulttuuri-ilmaisujen moninaisuuden suojelemisesta ja edistämisestä vuonna 2005 hyväksytyn Unescon yleissopimuksen täytäntöönpanon tilasta. Siinä keskitytään aloihin, joilla EU:lta odotetaan johtajuutta tai koordinoitua. Siinä tarjotaan Euroopan unionille tukea ja pitkän aikavälin ohjausta Unescon yleissopimuksen täytäntöönpanoon. Sitä varten tutkimuksessa analysoidaan yksityiskohtaisesti kyseisessä sopimuksessa asetettuja velvoitteita. Siinä kerrotaan Unescon yleissopimuksen täytäntöönpanoa koskevista eri käytännöistä oikeudellisesta ja käytännöllisestä näkökulmasta ja määritellään haasteita ja toimenpiteitä, joiden avulla kyseisen välineen tavoitteet voidaan saavuttaa.

Unescon yleissopimuksen täytäntöönpano edellyttää uusia toimia Euroopan unionilta, jäsenvaltioilta ja kansalaisyhteiskunnalta. Hajanaisuuden voittamisen ja johdonmukaisuuteen pyrkimisen on oltava tämän hankkeen johtoajatuksia. Jos julkiset ja yksityiset toimijat ovat kunnianhimoisia, tehtävät ovat moninaisia ja panokset korkealla. Jos ne valitsevat lähestymistavan, jossa pyritään täyttämään vain vähimmäisvaatimukset, ne eivät pysty vastaamaan haasteisiin. Jälkimmäinen lähestymistapa on pahin mahdollinen tulevaisuudennäkymä, sillä se johtaisi kauppaan liittyvien näkökohtien määräysvaltaan ihmisoikeuksien, perusvapauksien ja *kulttuuri-ilmaisujen moninaisuuden runsaan saatavuuden* kustannuksella. Kunnianhimon ja vähimmäisvaatimusten välisellä keskitielläkin vain lujitetaan vallitsevaa tilannetta: kulttuuri-ilmaisujen moninaisuus on harvojen rikkaiden ja demokraattisten hyvinvointivaltioiden ylellisyyttä, joka pysyy edelleen muun maailman ulottumattomissa.

Unescon yleissopimus tarjoaa uuden välineen, jolla Euroopan yhdentymisestä voidaan tehdä huomattavasti rikkaampaa, perusteellisempaa ja kestävämpää. Euroopan unionin ulkosuhteissa kulttuuri-ilmaisujen todellinen suojelu ja edistäminen voi vaikuttaa myönteisesti "maailman yhdentymiseen", jotta voidaan taata rauha ja yhteiskunnallinen hyvinvointi, jotka ovat olennaisia lisiä pelkkään talouden globalisaatioon. Nyt, 60 vuotta Schumanin julistuksen jälkeen hiilen ja teräksen kutsu kulttuurille on voimakkaampi kuin koskaan Euroopassa ja koko maailmassa.

Tutkimuksen yleiskatsaus

Tutkimus jakautuu viiteen osaan. Unescon yleissopimuksen täytäntöönpanokäytäntöjä koskevassa tutkimuksessa, josta tehdään yhteenveto ensimmäisessä osassa, tutkitaan perinteisiä ja innovatiivisia lähestymistapoja siihen, miten kulttuurinen moninaisuus voidaan säilyttää ja miten sitä voidaan edistää kaikenlaisissa maissa niiden kehitystasosta riippumatta. Tutkimus sisältää 1) kehittyneet maat, joilla on vahva kulttuuriteollisuus, esimerkiksi EU:n jäsenvaltiot ja Kanada, 2) nousevan talouden maat, joiden kulttuuriteollisuus on järjestäytyntä, esimerkiksi Kiina tai Brasilia, ja 3) kehitysmaat tai vähiten kehittyneet maat, joilla on vain vähän taloudellisia keinoja kulttuuri-ilmaisujen moninaisuuden suojelemiseksi ja edistämiseksi, esimerkiksi Senegal.

Unescon yleissopimus on laadittu ohjeellisesti. Siksi yleissopimuksen sopimuspuolilla on laaja liikkumavara tämän välineen täytäntöönpanossa. Tämän todellisuuden perusteella kehitettiin ja käsiteltiin uusia ajatuksia, joilla pyritään parantamaan sopimuksen laatua sen täytäntöönpanoprosessin avulla (toinen osa).

Kartoituksista ja kirjallisuuden tutkimuksesta saatujen tietojen nojalla voidaan arvioida, miten EU on soveltanut yleissopimusta ulkosuhteissa ja sisäpolitiikassaan (kolmas ja neljäs osa). Tutkimuksessa arvioidaan, onko Unescon yleissopimus vaikuttanut viimeaikaisimpaan politiikkaan ja laaditaan hahmotelmia sen vaikutuksista lähitulevaisuudessa, jotta tulevien toimien osalta voidaan antaa suosituksia (viides osa).

Ensimmäinen osa: Kyselyihin ja haastatteluihin perustuva tutkimus

Ensimmäisessä osassa tehdään yhteenveto tiedoista ja mielipiteistä, joita kerättiin kyselylomakkeilla ja haastatteleamalla eri yksityisiä ja julkisia sidosryhmiä Euroopan unionissa ja sen ulkopuolella. Näistä tiedoista tehdään lyhyt analyysi, jonka avulla saadaan käsitys täytäntöönpanon nykyisestä tilasta ja tiedotetaan odotetuista tulevista toimista.

Ensimmäisellä kyselylomakkeella kerättiin oikeudellista tietoa, toisella kyselylomakkeella analysoitiin täytäntöönpanokäytäntöjä kansalaisyhteiskunnan edustajien näkökulmasta ja kolmannella kyselylomakkeella tutkittiin täytäntöönpanoa alueellisten järjestöjen kannalta. Lisäksi tehtiin suullisia haastatteluja lukuisten alueellisten ja kansainvälisten järjestöjen kanssa.

Täytetyt kyselylomakkeet ovat julkisesti saatavilla tutkimuksen verkkosivulla osoitteessa www.diversitystudy.eu

Toinen osa: Uudet ajatukset Unescon yleissopimuksen täytäntöönpanon osalta

Toisessa osassa tutkitaan tiettyjä Unescon yleissopimuksen täytäntöönpanoa koskevia uusia ajatuksia, joita sovelletaan EU:n ulkosuhteisiin ja sisäpolitiikkaan.

Ensinnäkin, Unescon yleissopimuksen 8 artiklalla säädetään, että "sopimuspuoli voi todeta alueellaan vallitsevan erityisolosuhteet, joissa kulttuuri-ilmaisuja uhkaa häviäminen, vakava vaara tai tilanne, jossa ne tarvitsevat kiireellisiä suojelutoimia", ja että "sopimuspuolet voivat ryhtyä kaikkiin asianmukaisiin toimenpiteisiin kulttuuri-ilmaisujen suojelemiseksi ja säilyttämiseksi" kyseisissä tilanteissa. Tätä säännöstä voidaan yhdessä 17 artiklan kanssa pitää puuttumisena niin sanottuun kulttuuriseen kansanmurhaan kulttuuri-ilmaisujen moninaisuuden äärimmäisenä kieltämisenä. Joukkotuhontana pidettävän rikoksen ehkäisemisestä ja rankaisemisesta vuonna 1948 tehdyn YK:n yleissopimuksen alustavissa luonnoksissa oli säännöksiä, joissa käsiteltiin tiettyihin kulttuuri-ilmaisuihin kohdistuvia hyökkäyksiä, joiden tarkoituksena oli tuhota kansallisia, etnisiä, rodullisia ja uskonnollisia ryhmiä. Tutkimuksen laatijat ehdottavat, että tätä tulkintaa tutkitaan edelleen joukkotuhonnan ja kansanmurhan varhaisesta ehkäisemisestä tehtyyn Unescon yleissopimukseen perustuvien mahdollisten uusien lähestymistapojen kannalta. Laatijat suosittelevat erityisesti, että suhdetta kulttuuristen, uskonnollisten, poliittisten ja kansallisten ilmaisujen moninaisuuden välillä tutkitaan lisää. Laatijat esittävät ehdotuksen EU:n ulkopolitiikan uusiksi välineiksi niiden maiden osalta, joilla on ongelmia humanitaaristen kysymysten ja vähemmistöjen oikeuksien ja ihmisoikeuksien loukkauksien kanssa.

² Lainaus Jean Monnet'ita Denis de Rougemontista kirjoitetussa artikkelissa "Denis de Rougemont tel qu'en lui-même", Cadmos nro 33/1986, s. 22.

Laatijat esittävät, että tästä ehdotuksesta keskusteltaisiin transatlanttisessa lainsäätäjien vuoropuhelussa (TLD), jolla pyritään vahvistamaan ja parantamaan eurooppalaisten ja yhdysvaltalaisen lainsäätäjien välisen poliittisen keskustelun tasoa. Kansanmurhien ja joukkotuhonnan varhainen ehkäiseminen on erittäin tärkeä poliittinen huolenaihe lainsäätäjille molemmilla puolilla Atlanttia. Tämän aiheen avulla Euroopan parlamentin jäsenet voivat osoittaa Unescon yleissopimuksen täyden arvon kollegoilleen Yhdysvalloissa. Parhaassa tapauksessa kyseinen vuoropuhelu voisi saada Yhdysvalloissa ja muissa samoin ajattelevissa maissa aikaan tervetulleen asennemuutoksen tämän välineen osalta, sopimuksen torjunnasta sen noudattamiseen.

Toiseksi, kulttuurisen moninaisuuden suojelemiseen ja edistämiseen tähtäävät toimet edellyttävät riittäviä resursseja. Tämän osalta tutkitaan teollis- ja tekijänoikeuksien ja kilpailulainsäädännön asemaa tasapuolisten toimintaedellytysten tarjoamisessa pohjoisen ja etelän kulttuuri-ilmajujen tarjoajille. Eri lähteistä peräisin olevien kulttuuri-ilmajujen saatavuuden parantamiseksi tutkimuksessa esitellään periaatteet "kulttuurin suosituimmuuskohtelu" ja "suosituimmuusasemassa oleva kulttuuri". Siinä tutkitaan kysymyksiä, jotka liittyvät kansainväliseen teollis- ja tekijänoikeuksia koskevaan järjestelmään suhteessa kulttuuri-ilmajujen moninaisuuden suojelemiseen ja edistämiseen ja tarjotaan oikeussuojaa koskevia ehdotuksia. Sen osalta korostetaan myös nykyisen kilpailulainsäädännön ja kulttuuriin perustuvan syrjintäkiellon periaatteisiin perustuvan uuden oikeudellisen kehyksen myönteistä panosta. Näillä oikeusjärjestelmillä voidaan tarjota parempi tasapaino erilaisten vaarassa olevien oikeutettujen etujen välillä. Päätöksentekijät voisivat omaksua vastaavia lähestymistapoja EU:ssa täyttääkseen Unescon yleissopimuksen 6 ja 7 artiklan vaatimukset ja edistääkseen kulttuurihyödykkeiden ja -palvelujen parempaa liikkumista jäsenvaltioiden välillä. Tässä tutkimuksessa kehoitetaan laatimaan uusia oikeudellisia keinoja yhdenvertaisen saatavuuden, avoimuuden ja tasapainon periaatteiden täytäntöönpanemiseksi 2 artiklan 7 kohdan ja 2 artiklan 8 kohdan mukaisesti ja samalla noudattamaan yleismaailmallisesti tunnustettuja ihmisoikeusvälineitä 5 artiklan vaatimusten mukaisesti.

Kehitysmaat ja vähiten kehittyneet maat ovat painostaneet kehittyneitä maita tekemään WTO:ssa yhteistyötä patentteja koskevien mukautusten osalta kansanterveyden suojelemiseksi ja edistämiseksi. Tutkimuksen laatija esittävät, että kulttuurin sidosryhmien olisi vaadittava vastaavia aloitteita tekijänoikeuden ja siihen liittyvien teollis- ja tekijänoikeuksien osalta kulttuuri-ilmajujen moninaisuuden suojelemiseksi ja edistämiseksi. EU:n veronmaksajat maksavat kulttuuri-ilmajujen moninaisuudelle koituvista vahingoista. Se sisältää haitalliset vaikutukset, jotka johtuvat markkinoita väärinkäyttävästä harvainvallasta, joka todennäköisesti harjoittaa toimissaan kulttuuriin perustuvaa syrjintää.

Kolmanneksi, kansalaisyhteiskunnalla on oltava olennainen asema Unescon yleissopimuksen täytäntöönpanossa tämän välineen tehokkuuden varmistamiseksi. Tutkimuksen laatijat keskittävät huomionsa tapaan, jolla tämä asema voidaan käytännössä ottaa. Ihanteellisessa tapauksessa kansalaisyhteiskuntaa yleissopimuksen täytäntöönpanon osalta edustavat kansalaisjärjestöt ryhtyisivät poliittiseen toimintaan yhtä tarmokkaasti ja tehokkaasti kuin aktivistiryhmät, jotka ottivat ympäristöön liittyvät ei-kaupalliset näkökohdat esiin WTO:ssa. Nämä toimijat pystyivät vaikuttamaan huomattavasti ympäristön ja kestävä kehityksen suojeluun liittyviä ei-kaupallisia näkökohtia edistävien kansainvälisten kauppalakien ja politiikan laatimiseen ja täytäntöönpanoon. Lähitulevaisuudessa on ilmaannuttava vastaavia toimijoita kehittämään ja panemaan täytäntöön lakeja ja politiikkaa, joilla pyritään suojelemaan ja edistämään kulttuurista moninaisuutta kansallisesti, alueellisesti ja kansainvälisesti. Näiden tavoitteiden saavuttamiseksi riippumattomuus julkisesta ja yksityisestä vallasta on olennaista.

Kansalaisjärjestöjä on autoritaarisissa hallintojärjestelmissä suojeltava valtion määräysvallalta. Demokraattisissa järjestelmissä kansalaisjärjestöjen on haastettava markkinoilla hallitsevassa asemassa olevien yhtiöiden taloudellinen voima. Tutkimuksessa arvioitiin molemmissa tapauksissa oikeudellisia ja poliittisia mekanismeja, joiden avulla kansalaisyhteiskunnan edustajat voivat ilmaista ja edistää yleistä etua ja säilyttää samalla riippumattomuutensa. Kansalaisjärjestöjen on samalla oltava avoimia ja vastuuvollisia jäsenyyserakenteensa, edustavuutensa, sisäisen päätöksentekoprosessinsa, hallintonsa ja rahoituksensa osalta.

Vuoden 1998 Århusin yleissopimus tiedon saannista, yleisön osallistumisoikeudesta päätöksentekoon sekä muutoksenhaku- ja vireillepano-oikeudesta ympäristöasioissa voi olla mallina Unescon yleissopimuksen 11 artiklan täytäntöönpanolle EU:n tasolla.

Nämä kolme kysymystä ansaitsevat erityistä huomiota niiltä päätöksentekijöiltä ja kansalaisyhteiskunnan edustajilta, jotka haluavat ryhtyä toimiin Unescon yleissopimuksen täytäntöönpanoprosessissa tavoitteenaan sen heikkouksien voittaminen ja sen mahdollisuuksien hyödyntäminen.

Sidosryhmien vuoropuhelu

Analyysi näistä kustakin kolmesta aiheesta perustuu tiedonhankintatyöhön, jota käsitellään tutkimuksen ensimmäisessä osassa, ja kirjallisuuden tutkimukseen. Tämä analyysi toimitettiin yliopistojen korkean tason keskustelun osanottajille, jotka antoivat kriittisiä arvioita edistääkseen laajempaa keskustelua sidosryhmien välillä. Keskustelijoiden osuudet tallennettiin videolle ja ne julkaistiin sivulla www.diversitystudy.eu osassa "Stakeholders' Dialogue". Kukin näistä osuuksista on lähtökohta verkossa kyseisestä aiheesta blogissa käytävälle keskustelulle. Tutkimuksen laatijat odottavat, että sidosryhmät lukevat tutkimuksen, kuuntelevat keskustelijoiden huomioita ja sitten ilmaisevat näkemyksensä ja keskustelevat niistä blogissa.

Kolmas osa: Unescon yleissopimuksen täytäntöönpano EU:n ulkosuhteissa

Kolmas osa kattaa EU:n ulkosuhteet. Siinä käsitellään Unescon yleissopimuksen täytäntöönpanoa ihmisoikeuspolitiikan ja kansainvälisen kaupan osalta monenvälisellä, alueellisella ja kahdenvälisellä tasolla.

Kolmannessa osassa tutkitaan EU:n asemaa äskettäisessä Yhdysvaltojen ja Kiinan välisessä GATS-sopimusta koskevassa riita-asiassa WTO:ssa. Tutkimuksen laatijat panevat merkille, että EU tuki Yhdysvaltoja Kiinaa vastaan kyseisissä kulttuuriteollisuutta koskevissa riidanratkaisumenettelyissä. Molemmissa menettelyissä liikkeellepanevana voimana oli Hollywoodin elokuvamahtien harvainvalta ja siihen liittyvät edut. Yhdessä näistä oikeudenkäynneistä Kiina vetosi puolustuksessaan Unescon yleissopimukseen. Tutkimuksen laatijoiden tietojen mukaan EU:n kulttuurin sidosryhmiä ei kuultu ennen kuin Euroopan komissio teki päätöksen tukea Yhdysvaltojen kantaa. Näitä asioista koskevien keskustelujen perusteella tutkimuksen laatijat katsovat, että Euroopan komission pitäisi laatia menettelyt, joilla varmistetaan oikea-aikainen tiedon toimittaminen kansalaisjärjestöille ja niiden asianmukainen osallistuminen päätöksentekoprosesseihin, jotka koskevat Unescon yleissopimuksen soveltamisalaan kuuluviin asioihin liittyviä riitoja WTO:ssa. Tällaisella tietoon perustuvalla osallistumisella edistetään Unescon yleissopimuksen tehokkaampaa täytäntöönpanoa.

Tutkimuksen laatijat kyseenalaistavat myös sen, että tähän mennessä WTO:ssa ei ole käyty virallisia keskusteluja Unescon yleissopimuksesta. He tutkivat tilannetta ja ehdottavat EU:lle strategioita, joilla WTO:n ja Unescon välillä voidaan aloittaa vuoropuhelu kulttuuri-ilmainsuuden moninaisuuden suojelusta ja edistämisestä kansainvälisen kaupan sääntelyn osalta.

He tutkivat myös kriittisesti kulttuuriyhteistyömekanismeja ja tarkastelevat suhdetta kulttuurin moninaisuutta koskevien kysymysten ja alueellisten ja kahdenvälisen kauppasopimusten välillä. Ensimmäinen EU:n ulkosuhteita koskeva Unescon yleissopimuksen konkreettinen täytäntöönpano kulttuuria koskevan Euroopan toimintasuunnitelman puitteissa oli neuvottelu kahdesta kulttuuriyhteistyön pöytäkirjasta. Vuonna 2008 Euroopan komissio teki ensimmäisen pöytäkirjan CARIFORUM-valtioiden kanssa ja vuonna 2008 se neuvotteli toisen pöytäkirjan Etelä-Korean kanssa. Toisaalta nämä pöytäkirjat ovat varhaisia merkkejä siitä, miten kulttuurin toimintasuunnitelman suuntaviivat ja tavoitteet voidaan saavuttaa. Toisaalta nämä neuvottelut paljastavat monia asioita, joita on tutkittava enemmän, erityisesti, kun otetaan huomioon, että Euroopan komission toimintatavan eri näkökulmat saivat osakseen ankaraa arvostelua.

Tutkimuksen laatijat esittävät, että EU:n, jäsenvaltioiden ja samoin ajattelevien maiden pitäisi laatia puitesopimusta koskeva monenvälinen viittaus, kun EU tekee alueellisia tai kahdenvälisiä kauppasopimuksia. Tässä monenvälisessä sopimuksessa olisi kulttuuriyhteistyötä koskeva olennainen sisältö, jota sovelletaan kaikkiin kolmansiin maihin. Kyseisen välineen nojalla voitaisiin esimerkiksi edellyttää TRIPS Plus -sopimuksen tekijänoikeuden suojelua koskevilta normeilta vastaavien kilpailulain suojatoimien täytäntöönpanoa. EU voisi sitten tehdä tämän perussopimuksen, jossa on tarkoin määrätty sisältö, jota sovelletaan tapauskohtaisesti selkeästi määritellyn soveltamisalan puitteissa.

Kansainväliset julkisen rahoituksen mekanismit ovat olennaisia kulttuurituotannolle kehitysmaissa. Afrikan, Karibian ja Tyynenmeren valtioiden (AKT) elokuvarahastoa koskevan tapaustutkimuksen perusteella saadaan tietoa Unescon yleissopimuksen puitteissa tulevaisuudessa tehtävää kehitysyhteistyötä varten.

Neljäs osa: Unescon yleissopimuksen täytäntöönpano EU:n sisäpolitiikassa

Neljännessä osassa arvioidaan Ranskan ja Etelä-Korean tilannetta elokuvien markkinaosuuksien osalta vertauskuvana ydinkysymykselle, joka vaikuttaa useimpien kulttuuriteollisuuden alojen markkinoihin tällä hetkellä. Kaikissa EU:n jäsenvaltioissa ja useimmissa maailman maissa markkinavoimien suuren keskittymisen edellytyksenä on, että yleisö vaatii valtavirtaan kuuluvia muotoja ja sisältöjä, jotka ovat suurelta osin kulttuurisesti yhtenäisiä. Keskimääräinen yleisö ei pysty juuri muuta kuin kuluttamaan kulttuuri-ilmainsuja ja niiden taustalla olevaa ajatusmaailmaa, joita markkinoiden hallitsevat toimijat voivat saada sen ostamaan voimakkaan mainonnan kautta. Mitä enemmän kulttuuri-ilmainsujen tarjoajilla on markkinavoimaa, sitä paremmin ne pääsevät markkinoille. Toisaalta Hollywoodin harvainvallon markkinavoiman ja toisaalta EU:n jäsenvaltioiden valikoivan valtioneuvon avulla tarjoaman rahoituksen takia Euroopan eri kulttuuriteollisuuden alat ovat tällä hetkellä laajalti "kahden valtaa". Niitä taitelijoita ja yleisöjä, jotka torjuvat jommankumman näistä voimista, on suojeltava. Vastuullisten päätöksentekijöiden pitäisi laatia uusia sääntöjä tasapuolisille toimintaedellytyksille niitä kulttuuri-ilmainsujen luoja varten, jotka on tällä hetkellä jätetty vallitsevan järjestelmän ulkopuolelle. Tutkimuksen laatijat pitävät valtioiden valikoivaa tukimekanismia, sen "asiantuntijavaltaa" ja sen eri välittäjiä koskevaa paisunutta liiketoimintaa uhkana tälle vapaudelle Euroopassa. He katsovat, että tämä riski voidaan korjata teollis- ja tekijänoikeusjärjestelmällä, johon

liitetään kilpailulainsäädäntö ja kulttuurin perustuvan syrjintäkiellon periaatteet, kuten toisessa osassa on hahmoteltu.

Tutkimuksen laatijat hahmottelevat lisäksi strategioita institutionaaliselle suunnitelmalle, jolla pyritään panemaan täytäntöön Unescon yleissopimus Euroopan unionissa. He suosittelevat nykyisten valmiuksien ja vakiintuneiden laitosten uusiin yhteistyömuotoihin perustuvan mahdollisen vuorovaikutuksen kartoittamista. He ehdottavat lisäksi, että hallitustenvälistä ilmastonmuutospaneelia pidetään innoituksen lähteenä sellaisen uuden välineen luomiselle, jolla voidaan tuottaa ja vaihtaa tietoa kulttuuri-ilmaisujen moninaisuuden suojeluun ja edistämiseen tähtävistä toimenpiteistä ja politiikasta. Lopuksi he ehdottavat, että tutkitaan enemmän kysymystä, joka koskee Unescon yleissopimuksen vaikutusta kielellisen moninaisuuden suojeluun ja edistämiseen tähtävään politiikkaan.

Viides osa: Päätelmät ja suositukset

Viidennessä osassa tehdään päätelmiä ja annetaan suosituksia, jotta Unescon yleissopimuksen huomattavia mahdollisuuksia voidaan hyödyntää käytännössä Euroopassa ja maailmanlaajuisesti. Tutkimuksen laatijat korostavat erityisesti kansalaisyhteiskunnan asemaa tämän sopimuksen täytäntöönpanon liikkeellepanevana voimana.

Tutkimuksen pitkä versio, sidosryhmien vuoropuhelu ja asiakirjat

Sopimuksesta on kaksi versiota, 80 sivun pituinen lyhyempi versio, joka käännetään useille kielille, ja pidempi englanninkielinen versio, jossa on yksityiskohtaisempi analyysi aiheista työasiakirjojen muodossa. Molemmat versiot sekä vastaukset kyselyymme voidaan ladata tutkimuksen verkkosivuilta, joilla on lisää asiaankuuluvia asiakirjoja, osoitteessa www.diversitystudy.eu. Verkkosivulla on myös osa, jossa sidosryhmät voivat esittää huomioita tutkimuksesta ja vaihtaa näkemyksiään.

Unescon yleissopimukseen, sen toimintaa koskeviin suuntaviivoihin ja muuhun hyödylliseen tietoon voi tutustua osoitteessa www.unesco.org/culture/en/diversity/convention

Yleissopimuksen tärkeimmät piirteet: täysivaltaisuusperiaate ja sen rajoitukset

Unescon yleissopimuksen perustana olevaa mekanismia voidaan kuvailla "rajoitetuksi vapaaksi pääsyksi", jolla sen sopimuspuolet saavat mahdollisuudet antaa ja panna täytäntöön lainsäädäntöä ja politiikkaa, jolla pyritään suojelemaan ja edistämään kulttuuri-ilmaisujen moninaisuutta niiden alueilla (5 ja 6 artikla). Unescon yleissopimuksen 2 artiklan 2 kohdassa säädetään täysivaltaisuusperiaatteesta. Tämän säännöksen nojalla valtioilla on Yhdistyneiden Kansakuntien peruskirjan ja kansainvälisen oikeuden periaatteiden mukaisesti täysivaltainen oikeus omaksua toimenpiteitä yleissopimuksen tavoitteiden saavuttamiseksi. Tähän oikeuteen sovelletaan ihmisoikeuksien ja perusvapauksien kunnioittamista 2 artiklan 1 kohdan mukaisesti. Säännöksessä todetaan että "kulttuurista moninaisuutta voidaan suojella ja edistää vain, jos taataan ihmisoikeudet ja perusvapaudet kuten sanan, tiedottamisen ja viestinnän vapaus sekä yksilöiden mahdollisuus valita kulttuuri-ilmaisunsa". Yhdenvertaisen saatavuuden, avoimuuden ja tasapainon periaatteilla 2 artiklan 7 kohdan ja 2 artiklan 8 kohdan mukaisesti rajoitetaan lisää sopimuspuolten valtuuksia kulttuuripolitiikkaa koskevissa asioissa.

Täysivaltaisuusperiaate on erittäin ongelmallinen autoritaaristen hallintojen osalta. Useimmissa tapauksissa kyseisillä hallinnoilla on tapana käyttää ja väärinkäyttää täysivaltaisuuteen verhottua valtaa ja jättää huomiotta sen rajoitukset, jotka edellyttävät ihmisoikeuksien ja perusvapauksien noudattamista. Euroopan unionin haasteena on käsitellä tätä todellisuutta, kun se edistää Unescon yleissopimuksen tavoitteita ulkosuhteissaan.

Voidaan väittää, että 2 artiklan 4 kohdan mukaisessa kansainvälisen yhteisvastuullisuuden ja yhteistyön periaatteessa säädetään, että valtiot ylittävät kapean ja sulkeutuneen käsityksen täysivaltaisuuden käsitteestä. Kansainvälisessä yhteisvastuullisuudessa ja yhteistyössä olisi pyrittävä siihen, että maat, erityisesti kehitysmaat ja vähiten kehittyneet maat, voivat luoda ja vahvistaa syntyvien tai vakiintuneiden kulttuuri-ilmajensensa ja kulttuuriteollisuutensa keinoja. Tämän on tapahduttava paikallisesti, kansallisesti ja kansainvälisesti. Tutkimuksen laatijoiden mielestä samaa tulkintaa olisi myös sovellettava yhdenvertaisen saatavuuden, avoimuuden ja tasapainon periaatteeseen (2 artiklan 7 ja 8 kohta). Niissä korostetaan, että "yhdenvertainen mahdollisuus hyödyntää koko maailman kulttuuri-ilmausten runsasta ja monipuolista kirjoa sekä kulttuurien mahdollisuus hyödyntää eri ilmaisu- ja levitysmuotoja ovat tärkeitä tekijöitä, joilla kulttuurista moninaisuutta tuodaan esiin ja edistetään keskinäistä ymmärtämystä". Siinä tunnustetaan, että kun valtiot hyväksyvät toimenpiteitä kulttuuri-ilmajensujen moninaisuuden edistämiseksi, niiden tulisi asianmukaisella tavalla huolehtia avoimuuden edistämisestä maailman muita kulttuureja kohtaan. Siksi ei ole Euroopan unionin etujen mukaista vähentää kansainvälistä yhteisvastuullisuutta ja yhteistyötä pelkkiin hyväntekeväisyyden muotoihin.

Kulttuuri-ilmajensujen kestävä moninaisuuden suojeleminen ja edistäminen niin sanotussa globaalissa etelässä koko maailman eduksi edellyttää tasapuolisiin toimintaedellytyksiin tähtäävien uusien oikeudellisten mekanismien laatimista ja täytäntöönpanoa. Suoriin tukiin perustuvissa poliittisissa välineissä on vaarana, että lahjoittajille annetaan mahdollisuus vaikuttaa kulttuurin sisältöön ja että vastaanottajista joutuvat alttiiksi riippuvuudelle ja klientelismille. Tämä koskee erityisesti niin sanottuja valikoivaa valtionapua koskevia rahoitusjärjestelmiä, joita käsitellään perusteellisemmin jäljempänä neljännessä osassa.

Tehokkaat oikeudelliset suojalausekkeet ja pitkän aikavälin suunnitelmat ovat välttämättömiä sen varmistamiseksi, että kulttuuri-ilmajensujen todellinen moninaisuus hyödyttää muitakin kuin pientä määrää vauraita ja demokraattisia valtioita, jotka suhtautuvat välinpitämättömästi tai holhoten muuhun maailmaan.

Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 205–207 artiklalla ja 21 artiklalla edellytetään, että unionin toimintaa kansainvälisissä yhteyksissä ohjaavat periaatteet, jotka ovat innoittaneet sen luomista, eli kehitys ja laajentuminen, ja niiden periaatteiden nojalla se pyrkii edistämään maailmassa demokratiaa, oikeusvaltiota, ihmisoikeuksien ja perusvapauksien yleismaailmallisuutta ja jakamattomuutta, ihmisarvon kunnioittamista, tasa-arvoa ja yhteisvastuuta sekä Yhdistyneiden Kansakuntien peruskirjan periaatteiden ja kansainvälisen oikeuden noudattamista. EU:n yhteisellä kauppapolitiikalla ja kehittyvällä talouden perustuslailla olisi siksi edistettävä oikeudenmukaisempaa maailmanjärjestystä myös kulttuurialalla.³

³ Katso kehittyvästä Euroopan talouden perustuslaista: Christian Joerges, *La Constitution européenne en processus et en procès*, *Revue Internationale de Droit Économique* 2006, s. 245–284: <http://www.cairn.info/revue-internationale-de-droit-economique-2006-3-page-245.htm>

Katsaus vahvuuksista, heikkouksista, mahdollisuuksista ja uhista

Tutkimuksessa esitetyt tulokset perustuvat moniin eri välineisiin: tietojenkeruuseen, haastatteluihin, tapaustutkimuksiin ja kirjallisuuden tutkimukseen. Ne tarjoavat tilaisuuden käsitellä Unescon yleissopimuksen täytäntöönpanon mahdollisuuksia Sitä varten käytettiin SWOT-analyysia (vahvuudet, heikkoudet, mahdollisuudet, uhat) Unescon yleissopimuksesta ja sen täytäntöönpanosta Euroopan unionissa strategisena välineenä. Analyysi voidaan tiivistää seuraavasti.

Vahvuudet

Unescon yleissopimuksella annetaan huomattavasti tilaa kansalaisyhteiskunnan osallistumiselle. Tietyillä oikeudenkäyttöalueilla kansalaisyhteiskunnan edustajat olivat olennaisen tärkeitä yleissopimuksen sisällön muokkaamisessa suunnittelu- ja neuvotteluvaiheen aikana. Hyväksytyssä sopimuksessa kansalaisyhteiskunnalle tarjotaan samat mahdollisuudet toimia sen täytäntöönpanon liikkeellepanevana voimana (11 artikla).

Siksi Unescon yleissopimuksen täytäntöönpano edellyttää kansalaisyhteiskunnalta vahvaa sitoutumista julkisten sidosryhmien toiminnan kannustamiseksi ja oikeuttamiseksi.

Heikkoudet

Yleissopimuksen perustana oleva täysivaltaisuusperiaate yhdistettynä epämääräisiin säännöksiin ja hyvin heikkoon riidanratkaisujärjestelmään eivät yllä valtioiden suuren enemmistön kohtaamien haasteiden tasolle, erityisesti niiden, joiden talous on kehittyvä ja vähiten kehittyntä tai joiden hallintojärjestelmät ovat autoritaarisia.

Siksi julkisten ja yksityisten sidosryhmien on kansainvälisellä tasolla ilmaistava ja pantava täytäntöön selkeät ja tarkat rajat ihmisoikeuksiin ja perusvapauksiin ja yhdenvertaisen saatavuuden, avoimuuden ja tasapainon periaatteisiin perustuvalle täysivaltaisuusperiaatteelle.

Mahdollisuudet

Yleissopimuksessa käytetty kieli on kannustavaa, ja se kehottaa julkisia ja yksityisiä sidosryhmiä olemaan luovia oikeudellisesti ja poliittisesti. Sellainen luovuus voi yhdessä ympäristölainsäädännön kehityksen kanssa ja kaupan sääntelyn paineen ansiosta edistää idealismia ja realismia välistä dynamiikkaa. Se on erittäin hyödyllistä yleissopimuksen täytäntöönpanolle. Yleissopimuksesta voi lisäksi muotoutua rakennusosa kansainväliseen oikeudelliseen välineeseen, jolla suojellaan ja edistetään "inhimillistä moninaisuutta" kansanmurhan ja joukkotuhonnan varhaisen ehkäisemisen välineenä. Tätä välinettä voidaan käyttää EU:n ulkosuhteissa.

EU:n ulkosuhteissa yleissopimuksella voidaan vahvistaa kestävämpiä yhdentymisponnistuksia. Tällä välineellä voidaan edistää huomattavasti yhteenkuuluvuuden vahvistamista. Sillä voidaan tarjota hyvää hallintoa koskeva väline vaurauden mahdollisimman suureen levittämiseen ja sellaisten jännitteiden sovitteluun, jotka johtuvat kulttuuristen, poliittisten, etnisten, uskonnollisten ja kansallisten ilmaisujen moninaisuudesta Euroopassa ja koko maailmassa.

Sidosryhmien on siksi kiinnitettävä erityistä huomiota Unescon yleissopimuksen 7 ja 8 artiklan tehokkaaseen täytäntöönpanoon, koska niissä käsitellään kulttuuri-ilmaisujen moninaisuuden saatavuutta ja sen jyrkintä kieltämistä. Mikäli yleissopimus onnistuu tässä hankkeessa, siitä voi kehittyä merkittävä kansainvälinen sopimus.

Uhat

Yleissopimuksen sopimuspuolten on tiedostettava nykyisen teollis- ja tekijänoikeuksien kansainvälisen järjestelmän kielteiset vaikutukset kulttuuri-ilmaisujen moninaisuuteen, erityisesti markkinoilla, joita hallitsevat kollektiivista valtaa harvainvallon muodossa käyttävät suuret yhtiöt.

Jos sopimuspuolet eivät käytä asianmukaisesti asiaankuuluvaa kilpailulainsäädäntöä, eivätkä pyri muuttamaan yritysmahtien harjoittamaan järjestelmälliseen kulttuuriin perustuvaa syrjintää, nykyistä kulttuurihyödykkeiden ja palvelujen vaihtoja koskevaa epätasapainoa ei voida korjata. Siinä tapauksessa 7 artiklan pääsyä koskevat velvoitteet pysyvät pelkästään ohjeellisina.

Sopimuspuolten on 6 artiklan mukaisesti laadittava ja pantava täytäntöön oikeudellisia tarkastuksia ja arviointeja välttääkseen toimenpiteitä, joilla valtioille annetaan päätöksentekovaltuudet, jotka ovat oikeuden ulottumattomissa ja jotka loukkaavat sananvapautta. Tutkimuksen laatijat katsovat, että valikoivan valtionavun mekanismeihin sisältyy vaara peitetystä sensuurista ja kulttuurialan yrittäjyyden estämisestä.

Jos yleissopimusta ei panna täytäntöön hyödyntäen täysimääräisesti sen hyvää hallintoa koskevia mahdollisuuksia, sillä voi olla kielteinen ulkoisvaikutus kestävää Euroopan yhdentymistä koskeviin ponnistuksiin, erityisesti taloudellisen ja poliittisen kriisin aikoina.

Ilman yleissopimuksen täytäntöönpanoa eteenpäin vievien päätöksentekijöiden ja kansalaisyhteiskunnan aktiivista osallistumista tämä väline on vaarassa muuttua pelkäksi "kapulakieleksi", rikkaiden ja demokraattisten hyvinvointivaltioiden keskusteluksi, jolloin siitä tulisi lopuksi kaikille sopimuspuolille "kuollut kirjain".

Kulttuurisen moninaisuuden asiaa ajavien on siksi vastustettava Unescon yleissopimuksen soveltamisalan kapeaa tulkintaa. Heidän on saatava yksityiset ja julkiset toimijat liikkeelle kulttuurialalla ja sen ulkopuolella, jotta tämän välineen tehokasta täytäntöönpanoa voidaan edistää. Viimeisenä vaan ei vähäisimpänä, heidän on ryhdyttävä mahdollisimman suuriin ponnistuksiin, jotta edelleen voidaan kehittää lainsäädäntöä ja politiikkaa, joita on tähän mennessä laadittu kansallisella ja alueellisella tasolla.

Kulttuurista moninaisuutta koskevan oikeudellisen ja poliittisen keskustelun kolme sukupolvea

Tutkimuksen laatijat panevat merkille Unescon yleissopimuksen soveltamisalan kannalta merkittävien politiikkaa ja oikeusvaltiota koskevien keskustelujen kolme sukupolvea. Sopimuksen 3 artiklan mukaan tätä välinettä "sovelletaan sopimuspuolten omaksumiin politiikkoihin ja toimenpiteisiin, jotka liittyvät kulttuuri-ilmaisujen moninaisuuden suojeluun ja edistämiseen". Tätä soveltamisalaa on tulkittava yhdessä 1 ja 2 artiklan kanssa, koska niissä määritellään sopimuksen tavoitteet ja johtavat periaatteet.

Keskustelun ensimmäinen sukupolvi perustui historiallisesti pääasiassa etnosentriseen käsitykseen, jossa keskityttiin "kulttuuri-identiteetin" käsitteen suojeluun ja edistämiseen. Kun monenvälinen kauppajärjestelmä vahvistui voimakkaasti 1900-luvun viimeisellä vuosikymmenellä, eri oikeudenkäyttöalueiden kulttuurin sidosryhmät tiedostivat, että niiden on yhdistettävä voimansa haasteisiin vastaamiseksi. Maailman kauppajärjestön (WTO) sopimukset tulivat voimaan vuonna 1995. Näihin sopimuksiin johtavien neuvottelujen aikana kulttuurin sidosryhmät eivät onnistuneet saamaan "kulttuuria

koskevaa poikkeusta" mukaan. Tällä poikkeuksella kulttuuria koskeva sääntely olisi erotettu tavaroiden ja palvelujen kaupan asteittaisen vapauttamisen ja teollis- ja tekijänoikeuksia koskevien kaupallisten näkökohtien (GATT, GATS ja TRIPS) sääntelyn soveltamisalasta.

Onnistuminen WTO:n lainsäädännön ennustettavuuden ja täytäntöönpanokelpoisuuden osalta johti pääasiassa jyrkkään muutokseen riidanratkaisumenetelmässä, jota sovellettiin tullitariffeja ja kauppaa koskevaan yleissopimukseen (GATT) vuodesta 1984 vuoteen 1994. Tämä uusi todellisuus todennäköisesti vaikutti strategian muutokseen kulttuurin sidosryhmien keskuudessa ja edelsi toisen sukupolven keskusteluja, joissa keskityttiin "kulttuurin moninaisuuden" käsitteeseen. Kulttuurin sidosryhmät vastasivat välittömään uhkaan laatimalla uuden lain. Tämä prosessi aloitettiin sitomattomalla lainsäädännöllä Euroopan neuvoston suojissa vuonna 2000 kulttuurisesta moninaisuudesta annetun julistuksen muodossa. Sitä seurasivat vastaavat julistus Unescossa vuonna 2001 ja sitovampi laki vuoden 2005 yleissopimuksen muodossa. Vaikka monet kulttuurista moninaisuutta käsittelevät keskustelut alkoivat jo paljon aiemmin, uusi monenvälinen kaupan sääntely antoi niille uutta vauhtia, jonka myötä ne pystyttiin muuttamaan koko ajan paremmin laadituiksi oikeudellisiksi normeiksi.

Tällä hetkellä voidaan havaita, että on kehittymässä oikeuteen ja politiikkaan liittyviä ajatuksia ja aloitteita koskeva kolmas sukupolvi. Tämä lähestyvä aikakausi tarjoaa mahdollisuuden toivottaa kulttuurin asiassa tervetulleiksi uudet liittolaiset, jotka ovat huolissaan ihmisoikeuksien, perusvapauksien ja vähemmistöjen oikeuksien suojelusta ja joukkotuhonnan ja kansanmurhien ehkäisystä. Tällaisenaan yleissopimuksella pyritään edistämään asioita, joiden avulla ihmisoikeuksista ja perusvapauksista tulee totta, sekä kulttuuri-ilmaisujen moninaisuuden tuloksena että täysivaltaisuusperiaatteen rajoituksena.

Täytäntöönpano "pyrkimyksenä politiikan kehittämiseen"

Euroopan komissio katsoo, että Unescon yleissopimuksen täytäntöönpano EU:ssa ei ole sellaisenaan tiukasti lainsäädännöllinen toimi vaan pikemminkin pyrkimystä politiikan kehittämiseen sekä ulko- että sisäpolitiikassa, ja se voidaan toteuttaa lainsäädännöllisinä toimina tietyissä tapauksissa. (Euroopan komission vastaus alueellisia järjestöjä koskevan kyselyn kysymykseen 4 osoitteessa www.diversitystudy.eu). Tämä näkemys tarjoaa mahdollisuuden uudelle luovalle ajattelulle poliittisesti ja oikeudellisesti muuttumattoman ja kaavamaisen lähestymistavan sijaan. Unescon yleissopimuksessa on loistavat mahdollisuudet saada liikkeelle ja innostaa lainsäädännön ja politiikan laatijoita etsittäessä innovatiivisia ratkaisuja heidän äänestäjiensä tärkeimpien identiteetti- ja moninaisuuskysymyksiin liittyvien yhteiskunnallisten huolten käsittelemiseksi. Yleissopimus kattaa nämä kysymykset kulttuurin kannalta. Tämän välineen huomattava arvo on kuitenkin sen mahdollisuudessa tarjota innostusta ja ohjausta tulevalle oikeudelliselle kehitykselle, jolla voidaan hallita uskonnollisten, poliittisten ja kansallisten ilmaisujen kaltaisia jännitteiden lähteitä, jotka johtuvat ilmaisujen muiden muotojen moninaisuudesta eri maissa ja alueilla.

Kulttuuria koskevassa Euroopan toimintasuunnitelmassa Euroopan komissio kehottaa sisällyttämään "kulttuurinäkökohdat kaikkien asiaankuuluvien alojen politiikkaan" perustamissopimuksen kulttuuria koskevan lausekkeen mukaisesti (4.4. kohta): "Ulkosuhteissa kiinnitetään huomiota erityisesti monikulttuuriseen sekä kulttuurien ja uskontojen väliseen vuoropuheluun, edistetään EU:n ja sen kansainvälisten kumppaneiden keskinäistä ymmärrystä ja luodaan yhteyksiä laajempiin kohderyhmiin kumppanimaissa. Tältä osin koulutuksella ja erityisesti ihmisoikeuksia koskevalla opetuksella on merkittävä tehtävä."

Tiibetin ja Kiinan tai Israelin ja Palestiinan väliset suhteet käyvät esimerkiksi siitä, että kyseistä keinoa on tutkittava perusteellisesti ja enemmän. Kulttuuri-ilmaisujen moninaisuuden suojelu ja edistäminen ihmisoikeuksien ja perusvapauksien mukaisesti tarjoaa etenemissuunnitelman sellaisen uuden kansainvälisen lainsäädännön laatimiseen, jolla pyritään suojelemaan ja edistämään inhimillistä moninaisuutta ja ehkäisemään joukkotuhontaa ja kansanmurhia. Ennen kuin haaveillaan uusien talojen rakentamisesta, on kuitenkin lujitettava olemassa olevan talon perustuksia.

Euroopan komissio tunnustaa, että kulttuuria koskeva uusi strateginen kehys on kehittymässä kulttuuria koskevan Euroopan toimintasuunnitelman antamisen jälkeen. Tässä yhteydessä kulttuuria pidetään poliittisen, yhteiskunnallisen ja taloudellisen kehityksen strategisena tekijänä eikä yksinomaan erillisinä kulttuuritapahtumina tai näyttelyinä (Euroopan komission vastaus alueellisia järjestöjä koskevan kyselyn kysymykseen 4.1). Euroopan unionin, Länsi-Balkanin ja Turkin välistä vuoropuhelua koskevat Kööpenhaminan kriteerit osoittavat, miten tätä uutta lähestymistapaa voidaan soveltaa konkreettisiin tehtäviin. Komissio ilmaisee myös selkeästi odotuksensa siitä, että Unescon yleissopimuksella muokataan uutta asemaa kulttuurille ja kulttuuriselle moninaisuudelle maailmanhallinnossa, kun se tunnustetaan kulttuurin pilariksi maailmanlaajuisesti ja kun se siten toistaa ilmastonmuutoksen ja luonnon monimuotoisuuden alalla ympäristöasioissa ja -kysymyksissä toteutettuja saavutuksia. (Euroopan komission vastaus alueellisia järjestöjä koskevan kyselyn kysymykseen 11.2.)

Tutkimuksen laatijat jakavat tämän näkemyksen, ja tutkimuksessa hahmotellaan eri vaihtoehtoja, joilla voidaan edistää näiden pyrkimysten muuttamista todellisuudeksi sisäisissä ja rajatylittävissä suhteissa. Viime vuosikymmenten aikana ympäristölainsäädännön dynaamiset muutokset ovat johtaneet erilaisten välineiden luomiseen kansallisella, alueellisella ja kansainvälisellä tasolla, esimerkiksi vuoden 1992 biologista monimuotoisuutta koskeva yleissopimus. Tämä oikeudellinen kehitys yhdessä WTO:n lainsäädännöstä johtuvien kansanterveyden kaltaisia ei-kaupallisia näkökohtia koskevien viimeaikaisempien haasteiden kanssa johti lopulta uuden kulttuurista moninaisuutta koskevan keskustelun syntyyn. Oikeuden ja politiikan näkökulmasta suurin uhka tälle keskustelulle on mahdollinen taantuminen sulkeutuneeseen käsitykseen kulttuuri-identiteetistä. Kulttuurisen moninaisuuden puolestapuhujien olisi pidettävä mielessään tämä pahin mahdollinen tulevaisuudennäkymä, eivätkä he saisi kadottaa ainoalaatuisia tilaisuuksia, joita Unescon yleissopimuksen luova tulkinta lupaa tarjota.