



ES IEKŠPOLITIKAS ĢENERĀLDIREKTORĀTS

**POLITIKAS DEPARTAMENTS B: STRUKTURĀLĀ UN KOHĒZIJAS
POLITIKA**

KULTŪRA UN IZGLĪTĪBA

**2005. gadā pieņemtās UNESCO
konvencijas īstenošana Eiropas
Savienībā**

PĒTĪJUMS

Šo dokumentu pieprasīja Eiropas Parlamenta Kultūras un izglītības komitejas.

AUTORI

Advokātu birojs Germann Avocats (Ženēva) un daudzdisciplinārā pētniecības grupa¹

ATBILDĪGAIS ADMINISTRATORS

Goncalo Macedo
Strukturālās un kohēzijas politikas departaments
Eiropas Parlaments
E-pasts: poldep-cohesion@europarl.europa.eu

VALODU VERSIJAS

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

PAR REDAKTORU

Lai sazinātos ar Politikas departamentu vai abonētu ikmēneša informatīvo biļetenu, lūdzu, rakstiet: poldep-cohesion@europarl.europa.eu

Manuskripts pabeigts 2010, gada maijā .
Brisele, © Eiropas Parlaments, 2010.

Šis dokuments ir pieejams internetā:
<http://www.europarl.europa.eu/studies>

ATRUNA

Par šajā dokumentā paustajiem viedokļiem ir atbildīgi tikai un vienīgi to autori, un tie ne vienmēr atspoguļo Eiropas Parlamenta oficiālo nostāju.

Ir atļauta reproducēšana un tulkošana nekomerciāliem nolūkiem, ja tiek norādīts avots un ja par to iepriekš informē publicētāju un tam nosūta vienu eksemplāru.

¹ 1) Sk. sadaļu „Pētniecības grupa” interneta vietnē www.diversitystudy.eu.



ES IEKŠPOLITIKAS ĢENERĀLDIREKTORĀTS

POLITIKAS DEPARTAMENTS B: STRUKTURĀLĀ UN KOHĒZIJAS POLITIKA

KULTŪRA UN IZGLĪTĪBA

2005. gadā pieņemtās UNESCO konvencijas īstenošana Eiropas Savienībā

PĒTĪJUMS

Saturs:

Šajā pētījumā sniegts pārskats par to, kā tiek ieviesta 2005. gadā pieņemtā UNESCO konvencija Par kultūras izpausmju daudzveidības aizsardzību un veicināšanu. Pētījums sagatavots, lai sniegtu idejas un ilgtermiņa vadlīnijas Konvencijas īstenošanai, galveno uzmanību pievēršot tām jomām, kurās Eiropas Savienībai jānodrošina vadība vai koordinācija. Šā iemesla dēļ pētījumā analizē šajā līgumā noteiktās saistības. Tajā sniegta informācija par dažādām UNESCO konvencijas īstenošanas praksēm no tiesiskā un praktiskā aspekta, kā arī tiek identificētas tās problēmas un noteikti tie pasākumi, ar kuru starpniecību var sasniegt šajā instrumentā izvirzītos mērķus.

KOPSAVILKUMS

Ogļu un tērauda sauciens pēc kultūras

Vai kultūra Eiropai ir svarīga? Žans Monē, viens no Eiropas integrācijas arhitektiem, paziņoja, ka, ja viņam vajadzētu darbu sākt no jauna, viņš sāktu ar kultūru: „*Si c'était recommencer, je commencerais par la culture.*”¹

Šajā pētījumā sniegts pārskats par to, kā tiek ieviesta 2005. gadā pieņemtā *UNESCO* konvencija Par kultūras izpausmju daudzveidības aizsardzību un veicināšanu. Galvenā uzmanība pievērsta tām jomām, kurās Eiropas Savienībai jānodrošina vadība vai koordinācija. Pētījums sagatavots, lai Eiropas Savienībai sniegtu palīdzību un nodrošinātu ilgtermiņa vadlīnijas *UNESCO* konvencijas īstenošanai. Šā iemesla dēļ pētījumā sīki analizētas šajā līgumā noteiktās saistības. Tajā sniegta informācija par dažādām *UNESCO* konvencijas īstenošanas praksēm no tiesiskā un praktiskā aspekta, kā arī tiek identificētas tās problēmas un noteikti tie pasākumi, ar kuru starpniecību var sasniegt šajā instrumentā izvirzītos mērķus.

Lai īstenotu *UNESCO* konvenciju, Eiropas Savienībai, tās dalībvalstīm un pilsoniskajai sabiedrībai jāievieš jauni pasākumi. To vadmotīvam jābūt fragmentācijas pārvarēšanai un tieksmei pēc vienotības. Ja atbildīgās personas, kas darbojas sabiedriskajā un privātajā sektorā, būs pretenciozas, veicamie uzdevumi būs sarežģīti un likmes augstas. Ja tie īstēnos minimālisma pieeju, problēmas netiks atrisinātas. Pēdējā minētā pieeja atspoguļo jaunāko gadījumu, kas radītu iespēju tirdzniecības koncernu diktātam par cilvēktiesību, pamatbrīvību un piekļuves kultūras izpausmju daudzveidības bagātībai cenu. Turklāt vidusceļš starp godkāri un minimālismu tikai nostiprinās *status quo*: kultūras izpausmju daudzveidība ir dažu bagāto un demokrātisko labklājības valstu greznība, kas pārējai pasaules daļai nav iegūstama.

UNESCO konvencija nodrošina jaunu instrumentu, kas, iespējams, bagātinās un padziļinās Eiropas integrāciju, kā arī padarīs to ilgtspējīgāku. Attiecībā uz Eiropas Savienības ārējiem sakariem patiesa kultūras izpausmju daudzveidības aizsardzība un veicināšana var uzlabot „pasaules integrāciju”, lai kā eksistenciālistisku papildinājumu ekonomikas globalizācijai nodrošinātu mieru un sociālo labklājību. Tagad, kad pēc Šūmaņa deklarācijas pieņemšanas ir pagājuši sešdesmit gadi, ogle un tērauds vairāk kā jebkad sauc pēc kultūras gan Eiropā, gan visā pasaulē.

Pētījuma pārskats

Pētījumam ir piecas daļas. *UNESCO* konvencijas dažādo īstenošanas prakšu apsekojumā, kas apkopots pētījuma pirmajā daļā, izvērtētas tradicionālas un inovatīvas pieejas kultūras daudzveidības saglabāšanai un veicināšanai visu veidu valstīs, neatkarīgi no to attīstības līmeņa. Apsekojums veikts: 1) par attīstītajām valstīm, kurās ir spēcīgas kultūras nozares, piemēram, ES dalībvalstīm un Kanādu, 2) par jaunajām tirgus ekonomikas valstīm, kurās kultūras nozares tiek organizētas, piemēram, Ķīnu vai Brazīliju, kā arī 3) par jaunattīstības vai vismazāk attīstītajām valstīm, kurām ir ļoti nelieli ekonomiskie līdzekļi kultūras izpausmju daudzveidības aizsardzībai un veicināšanai, piemēram, Senegālu.

UNESCO konvencija ir sastādīta programmatiski. Tā rezultātā Konvencijas līgumslēdzējām pusēm ir plašas rīcības iespējas šā instrumenta īstenošanai. Pieņemot šo realitāti par

¹ Žana Monē citāts Denisa de Ružemona darbā „*Tel qu'en lui-m?me*”, Cadmos, 33/1986, 22. lpp.

sākuma punktu, pētījuma autori izstrādā un apspriež jaunas idejas, kuru mērķis ir uzlabot šā līguma kvalitāti ar tā īstenošanas procesa starpniecību (otrā daļa).

Veicot apsekojumus un dokumentu pārbaudi, ir bijis iespējams izvērtēt, kā ES šo Konvenciju ir piemērojusi tās ārējos sakaros un iekšpolitikā (trešā un ceturtnā daļa). Pētījuma autori ir novērtējuši, vai *UNESCO* konvencija ir ietekmējusi nesen pieņemtas politiskās nostādnes, kā arī ir izstrādājuši attīstības modeļus Konvencijas rezonansei tuvākajā nākotnē, lai tādējādi sniegtu rekomendācijas turpmākām darbībām (piektā daļa).

Pirmā daļa: Apsekojums, kas balstīts uz anketām un intervijām

Pirmajā daļā apkopta informācija un viedokļi, kas ar anketu un interviju starpniecību iegūti no dažādām privātā un sabiedriskā sektora ieinteresētajām pusēm Eiropas Savienībā un ārpus tās. Sniegta īsa šo datu analīze, tādējādi gūstot ieskatu pašreizējā īstenošanas fāzē un informējot par paredzētajām turpmākām darbībām.

Pirmajā aptaujā tika iegūta juridiska informācija; otrajā aptaujā tika analizētas īstenošanas prakses no pilsoniskās sabiedrības pārstāvju perspektīvas; savukārt trešajā aptaujā tika izvērtēts īstenošanas process no reģionālo organizāciju puses. Papildus mutiski tika intervēti arī vairāku reģionālo un starptautisko organizāciju pārstāvji.

Aizpildītās anketas ir publiski pieejamas šā pētījuma interneta vietnē www.diversitystudy.eu.

Otrā daļa: Jaunas idejas *UNESCO* konvencijas īstenošanai

Pētījuma otrajā daļā aplūkotas vairākas jaunas *UNESCO* konvencijas īstenošanas idejas, kas saistītas ar ES ārējiem sakariem un iekšpolitiku.

Pirmkārt, *UNESCO* konvencijas 8. pantā teikts, ka „puse var noteikt tās īpašās situācijas, kurās pastāv risks, ka kultūras izpausmes minētās puses teritorijā var izzust, tās ir nopietni apdraudētas vai arī tās steidzami nepieciešams aizsargāt citu iemeslu dēļ” un ka šādās situācijā „puses var veikt visus atbilstošos pasākumus, lai aizsargātu un saglabātu kultūras izpausmes”. Šo noteikumu, kā arī 17. pantu var tulkot kā tādu, kurā tiek risināts t. s. „kultūras genocīda” jautājums, kas ir kultūras izpausmju daudzveidības vīsekstrēmākais noliegums. Sākotnējos projektos 1948. gadā pieņemtajai ANO konvencijai par genocīda noziegumu un sodīšanu par to bija noteikumi, kuros tika minēts jautājums par uzbrukumiem noteiktām kultūras izpausmēm, lai iznīcinātu nacionālās, etniskās, rasu vai reliģiskās grupas. Pētījuma autori ierosina turpināt pārbaudīt šo interpretāciju no iespējamu jaunu pieeju aspekta, kuru pamatā ir *UNESCO* konvencija Par agrīnu genocīda un masu slepkavību novēršanu. Jo īpaši tiek rosināts turpināt pētīt attiecības starp kultūras, reliģijas, politisko nostādņu un nacionālo izpausmju daudzveidību. Tiks sagatavots priekšlikums jauniem instrumentiem, ko izmantot ES ārējos sakaros ar tām valstīm, kuras skar humāna rakstura jautājumi un kurās tiek novēroti minoritāšu tiesību un cilvēktiesību pārkāpumi.

Pētījuma autori atzīst, ka šāds priekšlikums būtu jāapspiež Transatlantiskajā likumdevēju dialogā, kura mērķis ir stiprināt un sekmēt Eiropas un Amerikas likumdevēju politiskās sarunas. Likumdevēji abās Atlantijas okeāna pusēs uzskata, ka agrīna genocīda un masu slepkavību novēršana ir ļoti nozīmīgs politiska rakstura jautājums. Šis temats ļaus Eiropas Parlamenta deputātiem atklāt *UNESCO* konvencijas pilno vērtību kolēģiem Amerikas Savienotajās Valstīs. Labākajā gadījumā šāda dialoga dēļ Amerikas Savienotajās Valstīs un citās līdzīgi domājošās valstīs attieksme pret šo instrumentu varētu mainīties, proti, to ievērotu, nevis noraidītu.

Otrkārt, lai īstenotu politikas, kas paredzētas kultūras daudzveidības aizsardzībai un veicināšanai, nepieciešami piemēroti resursi. Šajā sakarā pētījuma autori analizēs intelektuālā īpašuma tiesību un konkurences tiesību lomu tādu konkurences apstākļu nonivelēšanā, kas pastāv starp ziemeļu un dienvidu kultūras izpausmju nodrošinātājiem. Lai uzlabotu piekļuvi dažādu izcelsmju kultūras izpausmēm, tiks pieteikti tādi principi kā „kulturāla izturēšanās” un „visprivilģētākā kultūra”. Pētījuma autori pārbauda jautājumus, kas saistīti ar starptautisko īpašuma tiesību sistēmu attiecībā pret kultūras izpausmju daudzveidības aizsardzību un veicināšanu, kā arī sniedz priekšlikumus kompensācijas pasākumiem. Šajā sakarā tiek uzsvērti arī pašreizējo konkurences tiesību labvēlīgā ietekme, kā arī jauns tiesiskais regulējums, kura pamatā ir kultūras nediskriminācijas princips. Šādu tiesisko regulējumu dēļ var uzlaboties līdzsvars starp dažādajām likumīgajām interesēm. Līdzīgas pieejas politikas veidotāji varētu pieņemt Eiropas Savienībā, lai nodrošinātu atbilstību *UNESCO* konvencijas 6. un 7. pantam, kā arī veicinātu labāku kultūras preču un pakalpojumu apriti dalībvalstu starpā. Šīs apspriedes mudina izstrādāt jaunus tiesiskos līdzekļus vienlīdzīgas pieejamības, atvērtības un līdzsvarotības principu īstenošanai saskaņā ar 2. panta 7. un 8. punktu, vienlaikus nodrošinot atbilstību arī vispārattīstītiem cilvēktiesību dokumentiem, kā noteikts 5. pantā.

Jaunattīstības un vismazāk attīstītās ekonomikas ir steidzinājušas attīstītās valstis sadarboties patentu koriģēšanas jomā Pasaules Tirdzniecības organizācijas ietvaros, lai aizsargātu un veicinātu sabiedrības veselību. Pētījuma autori atzīst, ka, lai aizsargātu un veicinātu kultūras izpausmju daudzveidību, ieinteresētajām pusēm kultūras jomā vajadzētu lūgt līdzīgas iniciatīvas attiecībā uz autortiesībām un ar tām saistītām intelektuālā īpašuma tiesībām. Nodokļu maksātāji Eiropas Savienībā maksā par kaitējumu kultūras izpausmju daudzveidībai. Tostarp arī par nelabvēlīgo oligopolu ietekmi, kas ļaunprātīgi izmanto savu tirgus spēju, lai ar savas īstenotās politikas starpniecību neapšaubāmi diskriminētu kultūru.

Treškārt, lai nodrošinātu *UNESCO* konvencijas efektivitāti, šā instrumenta ieviešanā noderīga loma jāuzņemas pilsoniskajai sabiedrībai. Savu uzmanību pētījuma autori vērš uz to, kā šo lomu var piepildīt. Ideālā gadījumā nevalstiskās organizācijas (NVO), kas pārstāv pilsonisko sabiedrību, attiecībā uz Konvencijas īstenošanu varētu veikt politiska rakstura darbības, darot to tikpat apņēmīgi un efektīvi, kā rīkojas aktīvistu grupas, kuras Pasaules Tirdzniecības organizācijā (PTO) iestājās par vides nekomerciāla rakstura jautājumiem. Šie aktīvistu spēja būtiski ietekmēt starptautiskās tirdzniecības regulējumu un politiku izstrādi un ieviešanu, iestājoties par nekomerciāla rakstura jautājumiem, kas saistīti ar vides aizsardzību un ilgtspējīgu attīstību. Līdzīgām atbildīgām personām jādarbojas arī tuvākā nākotnē, lai turpmāk varētu izstrādāt un īstenot tādas tiesību aktus un politikas, kas paredz kultūras daudzveidības aizsardzību un veicināšanu valsts, reģionālā un starptautiskā līmenī. Lai sasniegtu šos mērķus, ir jābūt neatkarībai no publiskas un privātas varas. Autoritāros režīmos NVO ir jāpasargā no valsts diktāta. Demokrātiskos režīmos NVO ir jācīnās pret tirgū dominējošo korporatīvo interešu ekonomisko spēku. Abos gadījumos pētījuma autori novērtē tiesiskos un politiskos mehānismus, kas ļautu pilsoniskās sabiedrības pārstāvjiem skaidri formulēt un aizstāvēt sabiedrības intereses, vienlaikus saglabājot savu neatkarību. Tajā pašā laikā NVO ir jābūt pārredzamām un atbildīgām par visu, kas attiecas uz šo organizāciju biedru struktūru, to pārstāvību, iekšējiem lēmumu pieņemšanas procesiem, vadību un finansējumu.

Līdzdalības sistēma, ko paredz 1998. gadā pieņemtā Orhūsas konvencija Par pieeju informācijai, sabiedrības dalību lēmumu pieņemšanā un iespēju griezties tiesu iestādēs saistībā ar vides jautājumiem, var būt kā paraugs *UNESCO* konvencijas 11. panta īstenošanai Eiropas Savienības līmenī.

Politiku veidotājiem un pilsoniskās sabiedrības pārstāvjiem, kuri mēģina iesaistīties *UNESCO* konvencijas īstenošanas procesā, lai pārvarētu tās vājās vietas un izmantotu tās sniegtās iespējas, īpaši jāpievēršas šiem trim jautājumiem.

Ieinteresēto pušu dialogs

Analizējot katru no šiem trim tematiem, darbs balstīts uz faktu vākšanu, kā minēts pētījuma pirmajā daļā, kā arī dokumentu pārbaudi. Šī analīze ir iesniegta arī augsta līmeņa diskusiju dalībniekiem no akadēmiskām aprindām, kuri sniedza kritisku analīzes novērtējumu, lai veicinātu plašākas apspriedes ieinteresēto pušu starpā. Diskusijas dalībnieku devums ir ierakstīts video un ievietots interneta vietnē www.diversitystudy.eu sadaļā „Ieinteresēto pušu dialogs”. Katrs no tiem ir kā sākuma punkts tiešsaistes debatēm par attiecīgajiem tematiem tīmekļa dienasgrāmatā. Cerams, ka ieinteresētās puses izlasīs pētījumu un ieklausīsies diskusijas dalībnieku komentāros, un pēc tam pētījuma autoru tīmekļa dienasgrāmatā paudīs savus viedokļus, kā arī apmainīsies ar tiem.

Trešā daļa: *UNESCO* konvencijas īstenošana Eiropas Savienības ārējās attiecībās

Pētījuma trešā daļa attiecas uz ES ārējām attiecībām. Tajā apskatīta *UNESCO* konvencijas īstenošana saistībā ar politikām cilvēktiesību jomā un starptautisko tirdzniecību daudzpusējā, reģionālā un divpusējā līmenī.

Šajā daļā pētīta ES loma nesenoajā prāvā (PTO) par Amerikas Savienoto Valstu un Ķīnas VVPT un *TRIPS* nolīgumiem. Pētījuma autori novēroja, ka šajās strīdu izšķiršanas procedūrās par kultūras nozarēm ES atbalstīja Amerikas Savienotās Valstis cīņā pret Ķīnu. Abu procedūru pamatā bija Holivudā uzņemto filmu oligopola galvenās un saistītās intereses. Vienā no šīm prāvām Ķīna savai aizstāvībai izmantoja *UNESCO* konvenciju. Kā zināms, Eiropas Komisija neapspriedās ar ieinteresētajām pusēm kultūras jomā Eiropā, pirms tā pieņēma lēmumu atbalstīt Amerikas nostāju. Pēc apspriedēm par šiem gadījumiem pētījuma autori secināja, ka Eiropas Komisijai vajadzētu izveidot procedūras, kas nodrošinātu savlaicīgu informācijas iegūšanu un atbilstošu pilsoniskās sabiedrības līdzdalību lēmumu pieņemšanas procesā par strīdiem Pasaules Tirdzniecības organizācijā, kuri ietver jautājumus, uz ko attiecas *UNESCO* konvencijas darbības joma. Šādas informētas līdzdalības dēļ *UNESCO* konvencijas īstenošana būtu efektīvāka.

Apšaubāms arī tas, ka līdz šim Pasaules Tirdzniecības organizācijā nav bijušas oficiālas debates par *UNESCO* konvenciju. Pētījuma autori analizē šo situāciju un Eiropas Savienībai ierosina stratēģijas *UNESCO* un PTO dialoga uzsākšanai par kultūras izpausmju daudzveidības aizsardzību un veicināšanu saistībā ar starptautiskās tirdzniecības regulējumu.

Kritiski izvērtēti arī sadarbības mehānismi kultūras jomā un izpētīta saikne starp jautājumu par kultūras daudzveidību un reģionāliem un divpusējiem tirdzniecības nolīgumiem. Pirmais konkrētais gadījums, kad ES ārējās attiecībās tika īstenota *UNESCO* konvencija, bija tad, kad Eiropas darba kārtības kultūrai ietvaros tika izstrādāti divi protokoli par sadarbību kultūrā. Pirmo protokolu Eiropas Komisija un *Cariforum* valstis parakstīja 2008. gadā, savukārt 2009. gadā tika parakstīts otrs protokols ar Dienvidkoreju. No vienas puses, šie protokoli uzskatāmi par agrīniem indikatoriem, kas norāda uz to, kā var pildīt darba kārtībā kultūrai noteiktās vadlīnijas un sasniegt izvirzītos mērķus. No otras puses, šeit tiek skarti

vairāki vēl analizējami jautājumi, īpaši ņemot vērā to, ka asi tika kritizēti dažādi Eiropas Komisijas pieejas aspekti.

Pētījuma autori atzīst, ka, Eiropas Savienībai slēdzot reģionālus vai divpusējus tirdzniecības nolīgumus, ES, dalībvalstīm un līdzīgi domājošām valstīm vajadzētu slēgt arī daudzpusēju pamatprincipu kopuma nolīgumu. Šādā daudzpusējā nolīgumā būtu svarīgas norādes par sadarbību kultūras jomā, kas attiecināma uz visām trešām valstīm. Šādā instrumentā varētu, piemēram, izvirzīt noteikumu, ka *TRIPS Plus* standartos par autortiesību aizsardzību ir jāparedz attiecīgu konkurences tiesību aizsardzības pasākumu īstenošana. Pēc tam ES varētu papildināt šo pamata nolīgumu ar atsevišķiem punktiem, kas būtu piemērojami atsevišķiem gadījumiem skaidri noteiktā darbības jomā.

Valstīs, kas atrodas dienvidu puslodē, kultūras produkcijas radīšanai būtiski ir starptautiski publiskie finansēšanas mehānismi. Pamatojoties uz Āfrikas, Karību jūras un Klusā okeāna valstu grupas (ĀKK) filmu fonda gadījuma izpēti, ir gūta mācība turpmākai sadarbībai attīstības jomā saskaņā ar *UNESCO* konvenciju.

Ceturajā daļā: *UNESCO* konvencijas īstenošana Eiropas Savienības iekšpolitikā

Ceturtajā daļā ir novērtēta Francijas un Dienvidkorejas situācija attiecībā uz to tirgus daļām filmu nozarē, kas simboliski parāda galveno problēmu, kura skar lielāko daļu mūsdienu kultūras nozaru. Visās ES dalībvalstīs un lielākajā daļā pārējo pasaules valstu mārketinga ietekmes apstākļu augstās koncentrācijas dēļ ir spiesta pieprasīt tādas formas un saturus, ko atbalsta vairākums un kas kultūras ziņā lielākoties ir vienveidīgi. Sabiedrībai nav citas izvēles, kā vien patērēt tās kultūras izpausmes un slēpto ideoloģiju, ko ar intensīvu reklāmu spēj piedāvāt tirgū dominējošie tirgus dalībnieki. Jo lielāks ir kultūras izpausmju nodrošinātāju mārketinga spēks, jo labāk tie var iespieties tirgū. Mūsdienās Holivudas oligopola mārketinga spēks, no vienas puses, un ES dalībvalstu finansējums ar selektīva valsts atbalsta starpniecību, no otras puses, lielā mērā „duopolarizē” Eiropas dažādās kultūras nozares. Ir jāaizsargā to mākslinieku un auditorijas tiesības, kas neatbalsta abus šos iepriekš minētos spēkus. Atbildīgajiem politiku veidotājiem vajadzētu izstrādāt jaunus līdzvērtīgu konkurences apstākļu noteikumus, kas būtu paredzēti tiem kultūras izpausmju radītājiem, kuri patlaban tiek izslēgti no dominējošās sistēmas. Pētījuma autori uzskata, ka valstu selektīvā atbalsta mehānismi, „ekspertokrātija” un dažādo starpnieku pieaugošā darbība apdraud šīs brīvības ievērošanu Eiropā. Šāda riska novēršanas līdzeklis var būt intelektuālā īpašuma sistēma, konkurences tiesības un kultūras nediskriminācijas princips, kā minēts pētījuma otrajā daļā.

Pētījuma autori izstrādā arī institucionālā projekta stratēģijas, kuru mērķis ir Eiropas Savienībā īstenot *UNESCO* konvenciju. Tiek ierosināts novērtēt pašreizējās kompetences un iespējamās sinerģijas, kā pamatā ir jauna noteiktu iestāžu sadarbība. Turklāt pētījuma autori ierosina apsvērt iespēju izmantot Klimata pārmaiņu starpvaldību padomi (*IPCC*) kā iedvesmas avotu jauna mehānisma izveidei, lai radītu un apmainītos ar jaunām zināšanām par pasākumiem un politikām, kuru mērķis ir aizsargāt un veicināt kultūras izpausmju daudzveidību. Visbeidzot, tiek ierosināts arī turpmāk pētīt to, kā *UNESCO* konvencija ietekmē politikas, kas izstrādātas valodu daudzveidības aizsardzībai un veicināšanai.

Piektajā daļā: Secinājumi un ieteikumi

Piektajā daļā izklāstīti secinājumi un sniegti ieteikumi *UNESCO* konvencijas nozīmīgā potenciāla realizēšanai Eiropā un pasaulē. Īpaši uzsverama pilsoniskās sabiedrības kā šā līguma īstenošanas virzītājspēka nozīme.

Pētījuma garā redakcija, ieinteresēto pušu dialogs un dokumentācija

Pētījumam ir divas redakcijas — īsā 80 lappušu redakcija, kas ir tulkota vairākās valodās, un garā redakcija, kas ir pieejama angļu valodā un kurā darba dokumentu veidā iekļautas detalizētākas tematu analīzes. Abas minētās redakcijas, kā arī atsauksmes par apsekojumu var lejupielādēt no šā pētījuma interneta vietnes, kurā norādīti arī citi attiecīgie dokumenti, proti, www.diversitystudy.eu. Tur atrodama arī sadaļa, kurā ieinteresētās puses var komentēt pētījumu un apmainīties viedokļiem.

UNESCO konvencijas redakcija, tās darbības pamatnostādnes, kā arī cita noderīga informācija pieejama interneta vietnē www.unesco.org/culture/en/diversity/convention.

Konvencijas galvenās iezīmes: suverenitātes princips un tā ierobežojumi

Mehānismu, uz kā balstās *UNESCO* konvencija, varētu saukt par „ierobežotu brīvo caurlaidi”, kura dod Konvencijas līgumslēdzējiem pusēm tiesības pieņemt tādus tiesību aktus un īstenot tādas politikas, kā mērķis ir aizsargāt un veicināt kultūras izpausmju daudzveidību to teritorijās (5. un 6. pants). *UNESCO* konvencijas 2. panta 2. punktā minēts suverenitātes princips. Atbilstoši šim punktam valstīm saskaņā ar Apvienoto Nāciju Organizācijas Statūtiem un starptautisko tiesību principiem ir suverēnas tiesības veikt pasākumus, lai sasniegtu Konvencijā izvirzītos mērķus. Saskaņā ar 2. panta 1. punktu šīs tiesības izmanto, nepārkāpjot cilvēktiesības un pamatbrīvības. Šis noteikums atgādina, ka „kultūras daudzveidību iespējams aizsargāt un veicināt vienīgi tad, ja ir garantētas cilvēktiesības un pamatbrīvības, to vidū — vārda, informācijas un saziņas brīvība, kā arī indivīdu iespēja izvēlēties kultūras izpausmes”. Pušu tiesības kultūras politiku jomā ierobežo arī 2. panta 7. un 8. punktā minētie vienlīdzīgas pieejamības, atvērtības un līdzsvarotības principi.

Suverenitātes principu ir īpaši grūti ievērot autoritāros režīmos. Lielākajā daļā gadījumu šādi režīmi suverenitātes piešķirtās pilnvaras izlieto un izmanto ļaunprātīgi, kā arī ignorē ierobežojumus, kuros tiek prasīta atbilstība cilvēktiesībām un pamatbrīvībām. Šāda veida grūtības Eiropas Savienībai jārisina, veicinot *UNESCO* konvencijas mērķu īstenošanu savos ārējos sakaros.

Var argumentēt, ka starptautiskās solidaritātes un sadarbības princips, kas minēts 2. panta 4. punktā, paredz to, ka valstīm ir jāpieņem šaura un uz iekšu vērsta jēdziena „suverenitāte” izpratne. Starptautiskajai solidaritātei un sadarbībai jābūt vērstai uz to, lai dotu iespēju valstīm, īpaši jaunattīstības un vismazāk attīstītām, radīt un nostiprināt savus kultūras izpausmes līdzekļus, kā arī kultūras nozares, kas vēl top vai ir jau izveidotas. Tam jānotiek vietējā, valsts un starptautiskā līmenī. Pētījuma autori uzskata, ka šāda interpretācija būtu jāattiecina arī uz vienlīdzīgas pieejamības, atvērtības un līdzsvarotības principiem (2. panta 7. un 8. punkts). Tajos uzsvērts, ka „vienlīdzīga pieejamība bagātam un daudzveidīgam kultūras izpausmju klāstam no visas pasaules, kā arī kultūru pieejamība izpausmes un izplatīšanas līdzekļiem ir svarīgs kultūras daudzveidības vairošanas un savstarpējās sapratnes veicināšanas faktors”. Tajā teikts, ka valstīm, pieņemot kultūras izpausmju daudzveidības pasākumus, jācenšas atbilstošā veidā veicināt atvērtību pret citām pasaules kultūrām. Tātad Eiropas Savienības interesēs nav starptautisko solidaritāti un sadarbību tulkot tikai kā labdarību.

Lai aizsargātu un veicinātu ilgtspējīgu kultūras izpausmju daudzveidību t. s. „dienviņu puslodē” visas pasaules labā, ir jāizstrādā un jāīsteno jauni tiesiskie mehānismi, kas paredzēti konkurences apstākļu nonivelēšanai. Uz tiešiem maksājumiem balstītu politikas instrumentu dēļ var rasties risks, ka līdzekļu devēji ir tiesīgi ietekmēt kultūras saturu, savukārt saņēmēji tiek pakļauti atkarībai un klientelismam. Jo īpaši tas attiecas uz t. s. „selektīvā valsts atbalsta” finansēšanas sistēmām, kas sīkāk aprakstītas pētījuma ceturtajā daļā.

Ir jābūt efektīvām tiesiskām garantijām ar ilgtermiņa vīziju, lai tādējādi nodrošinātu to, ka no patiesas kultūras izpausmju daudzveidības labumu negūst tikai neliels skaits bagāto un demokrātisko valstu, kurām pārējā pasaules daļa ir vienaldzīga vai kuras to protežē.

Līguma par Eiropas Savienības darbību 205.–207. pants, kā arī 21. pants paredz, ka Eiropas Savienības darbība starptautiskā mērogā balstās uz principiem, kas ir Eiropas Savienības izveidošanas pamatā, proti, attīstība un paplašināšanās, kā arī uz tiem principiem, kurus tā cenšas ieviest visā pasaulē: demokrātiju, tiesiskumu, cilvēktiesību un pamatbrīvību universālumu un nedalāmību, cilvēka cieņas ievērošanu, vienlīdzības un solidaritātes principiem, kā arī visu Apvienoto Nāciju Organizācijas Statūtu un starptautisko tiesību principu ievērošanu. Rezultātā Eiropas Savienības kopējai tirdzniecības politikai un topošajai ekonomiskajai uzbūvei jābūt tādai, kas nodrošina taisnīgāku pasaules kārtību arī kultūras nozarē.¹

Stipro un vājo pušu, kā arī iespēju un draudu pārskats

Lai iegūtu šā pētījuma rezultātus, izmantoti vairāki mehānismi: datu vākšana, intervijas, gadījumu izpētes, kā arī dokumentu pārbaude. Tādējādi tika gūta iespēja izvērtēt *UNESCO* konvencijas īstenošanas potenciālu. Šim nolūkam kā stratēģijas rīku izmantoja *UNESCO* konvencijas un tās īstenošanas Eiropas Savienībā SVID analīzi (stiprās puses – vājās puses – iespējas – draudi). Turpmāk dokumentā sniegts minētās analīzes kopsavilkums.

Stiprās puses

UNESCO konvencija paredz ievērojamu telpu pilsoniskās sabiedrības līdzdalībai. Atsevišķās jurisdikcijās Konvencijas izstrādes un sarunu fāzēs pilsoniskās sabiedrības pārstāvjiem bija īpaša nozīme Konvencijas satura veidošanā. Pieņemtais līgums paredz pilsoniskajai sabiedrībai tādas pašas tiesības darboties kā virzītājspēkam arī Konvencijas īstenošanā (11. pants).

Rezultātā, lai īstenot *UNESCO* konvenciju, pilsoniskajai sabiedrībai ir jābūt apņēmības pilnai rosināt un par likumīgām atzīt sabiedriskā sektora ieinteresēto pušu darbības.

Vājās puses

Suverenitātes princips, kas ir Konvencijas pamatā, neskaidrie nosacījumi un nepārliciecināma strīdu izšķiršanas sistēma nespēj līdzināties problēmām, ar kurām saskaras lielākā daļa valstu, īpaši jaunattīstības vai vismazāk attīstītās valstis un autoritārie režīmi.

Tā rezultātā sabiedriskā un privātā sektora ieinteresētajām pusēm starptautiskā mērogā ir skaidri jāformulē un jāievieš nepārprotami un precīzi suverenitātes principa ierobežojumi, kas balstīti uz cilvēktiesībām un pamatbrīvībām, kā arī vienlīdzīgas pieejamības, atvērtības un līdzsvarotības principiem.

Iespējas

Konvencijas redakcija ir tāda, kas iedvesmo un mudina sabiedriskā un privātā sektora ieinteresētās puses būt juridiski un politiski radošām. Ņemot vērā pārmaiņas vides tiesību jomā, kā arī tirdzniecības noteikumu spiedienu, no šāda radošuma var veidoties rosinošs virzošais spēks starp ideālismu un reālismu. Tas šā līguma ieviešanai nāks par labu. Turklāt šī Konvencija var kļūt par materiālu starptautiska juridiska instrumenta izveidei, lai aizsargātu un veicinātu „cilvēku dažādību”, kas būtu kā mehānisms agrīnai genocīda un masu slepkavību novēršanai. Šo mehānismu var izmantot ES ārējos sakaros.

ES iekšējās attiecībās Konvencija var pastiprināt ilgtspējīgākus integrācijas centienus. Šis instruments var būtiski stiprināt kohēziju. To var izmantot kā labu pārvaldības instrumentu bagātības palielināšanai un tādas spriedzes nolīdzināšanai, kas Eiropā un pasaulē rodas kultūras, politisko, etnisko, reliģisko un nacionālo izpausmju daudzveidības dēļ.

Tāpēc ieinteresētajām pusēm īpaša uzmanība jāpievērš *UNESCO* konvencijas 7. un 8. panta efektīvai īstenošanai, jo tajos minēta kultūras izpausmju daudzveidības pieejamība un to visradikālākais noliegums. Ja tas tiks veiksmīgi izdarīts, Konvencija kļūs par būtisku starptautisku līgumu.

Draudi

Konvencijas līgumslēdzējām pusēm ir jāapzinās intelektuālā īpašuma tiesību pašreizējās starptautiskās sistēmas negatīvā ietekme uz kultūras izpausmju daudzveidību, īpaši tirgos, kur dominē lielās korporācijas, kas kā oligopoli izmanto kopējas pilnvaras.

Ja puses adekvāti neizmanto attiecīgās konkurences tiesības un nespēs kompensēt korporatīvo pilnvaru sistemātisko kultūras diskrimināciju, tad pašreizējā kultūras preču un pakalpojumu apmaiņas nelīdzsvarotība nemainīsies. Šādā gadījumā 7. pantā minētais pieejamības noteikums paliks tikai programmatisks.

Saskaņā ar 6. pantu pusēm ir jāizstrādā un jāievieš juridiskas pārbaudes un līdzsvara nodrošinājums, lai izvairītos no pasākumiem, kuru dēļ valstij tiek piešķirtas lēmumu pieņemšanas pilnvaras, ko juridiski nevar pārbaudīt un kas pārkāpj izpausmes brīvību. Pētījuma autori uzskata, ka selektīvā valsts atbalsta mehānismi var radīt slēptas cenzūras risku un kavēt uzņēmējdarbību kultūras jomā.

Nespēja ieviest Konvenciju tā, ka tai piemītošās labas pārvaldības iespējas tiek pilnībā izmantotas, var papildus negatīvi ietekmēt ilgtspējīgus Eiropas integrācijas centienus, īpaši ekonomiskās un politiskās krīzes laikā.

Ja aktīvi nelīdzdarbosies pilsoniskā sabiedrība un politikas veidotāji, kas virza turpmāku Konvencijas īstenošanu, šis instruments var kļūt par tik vien kā „*langue de bois*” sarunu tematu bagātajās un demokrātiskajās labklājības valstīs un „ziņojumu bez adresāta” visām Konvencijas līgumslēdzējām pusēm.

Tāpēc kultūras daudzveidības veicinātājiem ir jāiebilst pret šauru *UNESCO* konvencijas darbības jomas interpretāciju. Tiem ir jāmobilizē atbildīgās personas, kas kultūras nozarē un ārpus tās darbojas privātajā un sabiedriskajā sektorā, lai panāktu efektīvu šā

¹ Par topošo Eiropas ekonomisko uzbūvi skatīt *Christian Joerges, „La Constitution européenne en processus et en proc?s, Revue Internationale de Droit Économique 2006”, 245.-284. lpp. <http://www.cairn.info/revue-internationale-de-droit-economique-2006-3-page-245.htm>*

instrumenta īstenošanu. Pēdējais, bet ne mazāk svarīgais aspekts: tiem pēc iespējas labāk arī turpmāk jācenšas izstrādāt likumus un politikas, kas līdz šim tika darīts valsts un reģionālā līmenī.

Likumu un politikas ievirzes sarunu par kultūras daudzveidību trīs fāzes

Ir novērotas trīs fāzes, kas saistītas ar sarunām par politiku un likuma normām, kuras attiecināmas uz *UNESCO* konvencijas darbības jomu. Saskaņā ar 3. pantu šis instruments „attiecas uz politiku un pasākumiem, ko puses noteikušas saistībā ar kultūras izpausmju daudzveidības aizsardzību un veicināšanu”. Šī darbības joma skaidrojama saistībā ar 1. un 2. pantu, kuros noteikti šā līguma mērķi un pamatprincipi.

Vēsturiski sarunu pirmā fāze bija balstīta uz dominējošu etnocentrisku izpratni, kur galvenā uzmanība tika pievērsta „kultūras identitātes” jēdziena aizsardzībai un veicināšanai. Saistībā ar daudzpusējās tirdzniecības sistēmas iespaidīgo nostiprināšanu 20. gadsimta pēdējā desmitgadē dažādās jurisdikcijās ieinteresētās puses kultūras jomā sāka apzināties nepieciešamību apvienot spēkus jauno problēmu risināšanai. 1995. gadā spēkā stājās Pasaules Tirdzniecības organizācijas (PTO) līgumi. To izstrādes sarunu laikā ieinteresētās puses kultūras jomā nespēja ieviest „kultūras izņēmumu”. Šāds izņēmums būtu nodalījis regulējumu kultūras jomā no preču un pakalpojumu tirdzniecības progresīvās liberalizācijas noteikumu darbības jomas, kā arī no noteikumiem par tirdzniecību, kas saistīta ar intelektuālā īpašuma tiesību aspektiem (VVTT, VVPT un *TRIPS*).

Sakarā ar PTO noteikumu veiksmīgo paredzamību un piemērojamību radikāli mainījās strīdu izšķiršanas mehānisms, kas laikā no 1948. gada līdz 1994. gadam tika piemērots Vispārējai vienošanās par tarifiem un tirdzniecību (VVTT). Tā rezultātā neapšaubāmi mainījās arī daudzu ieinteresēto personu kultūras jomā stratēģija, tādējādi uzsākot otru sarunu fāzi, kurā tika apspriests „kultūras daudzveidības” jēdziens. Ieinteresētās puses kultūras jomā reaģēja uz nenovēršamiem draudiem, izstrādājot jaunu likumu. Procesa sākumā tika izstrādātas nesaistošas tiesību normas kā deklarācija par kultūras daudzveidību, kas 2000. gadā tika pieņemta Eiropas Padomes aizbildnībā. Pēc tam 2001. gadā *UNESCO* pieņēma līdzīgu deklarāciju, savukārt ar 2005. gadā pieņemtās konvencijas starpniecību tika izstrādātas jau saistošākas tiesību normas. Lai gan jau agrāk tika uzsāktas dažādas sarunas par kultūras daudzveidību, jaunais daudzpusējās tirdzniecības regulējums radīja impulsu pārvērst sarunas daudz skaidrāk formulētās tiesību normās.

Patlaban veidojas trešā juridisku un ar politiku saistītu ideju un iniciatīvu fāze. Šajā gaidāmajā laikmetā būs iespēja kultūras prāvai piesaistīt tādus jaunus sabiedrotus, kurus satrauc jautājumi par cilvēktiesību, pamatbrīvību un minoritāšu tiesību aizsardzību, kā arī genocīda un masu slepkavību novēršanu. Pašreizējās Konvencijas mērķis ir panākt cilvēktiesību un pamatbrīvību ievērošanu, kas atspoguļotos gan kā kultūras izpausmju daudzveidība, gan arī kā suverenitātes principa ierobežojums.

Īstenošana kā „politikas attīstības veidošana”

Eiropas Komisija uzskata, ka „*UNESCO* konvencijas īstenošana Eiropas Savienībā pati par sevi nav stingra likumdošana, bet gan politikas attīstības veidošana iekšpolitikā un ārpolitikā, kas noteiktās instancēs var izpausties kā likumdošanas darbības”. (ES Komisijas atbilde uz Reģionālo organizāciju apsekojuma 4. jautājumu, kas atrodama interneta vietnē www.diversitystudy.eu). Šāda izpratne rada iespēju jaunai radošai politiska un juridiska

rakstura domāšanai, kas ir ārpus statistiskas un formālistiskas pieejas. *UNESCO* konvencijai piemīt lielisks potenciāls mobilizēt un rosināt likumu pieņēmējus un politikas veidotājus meklēt inovatīvus risinājumus, lai novērstu savos vēlēšanu apgabalos pastāvošās būtiskās problēmas sabiedrībā, kas saistītas ar identitāti un daudzveidību. Konvencijā šie jautājumi iztirzāti, ņemot vērā kultūras aspektu. Tomēr šā instrumenta vērā ņemamā vērtība ir tāda, ka no tā var gūt iedvesmu un vadlīnijas tiesiskā regulējuma izveidei nākotnē, kurš mazinātu spriedzi, kas rodas, piemēram, reliģisku, politisku un nacionālu izpausmju dēļ, kuras veidojas sakarā ar citu izpausmes veidu daudzveidību valstīs un reģionos.

Eiropas darba kārtībā kultūrai Eiropas Komisija aicina „iekļaut kultūras aspektu visās attiecīgajās politikās”, pamatojoties uz Līguma pantu par kultūru (4. panta 4. punkts): „Attiecībā uz ārējo dimensiju, īpaša uzmanība tiek pievērsta daudz kultūru-starpkultūru, kā arī starpreliģiju dialogam, veicinot ES un tās starptautisko partneru savstarpējo sapratni un sasniedzot arvien plašāku auditoriju partnervalstīs. Šajā ziņā ļoti svarīga ir izglītība, jo īpaši izglītība cilvēktiesību jomā.”

Tibetas un Ķīnas attiecības vai Izraēlas un Palestīnas attiecības uzskatāmi parāda to, ka ir steidzami jāturpina šāda līdzekļa padziļināta izpēte. Kultūras izpausmju daudzveidības aizsardzība un veicināšana saskaņā ar cilvēktiesībām un pamatbrīvībām nodrošina ceļvedi tādu jaunu starptautisko tiesību aktu izstrādei, kuru mērķis ir cilvēku dažādības aizsardzība un veicināšana, kā arī agrīna genocīda un masu slepkavību novēršana. Tomēr, pirms sapņojam par jaunu ēku būvniecību, ir jānostiprina esošās mājas pamati.

Eiropas Komisija atzīst, ka pēc Eiropas darba kārtības kultūrai pieņemšanas ES ārējos sakaros veidojas jauns stratēģiskais ietvars kultūras jomā. Šajā ietvarā kultūra tiek uztverta kā stratēģisks politiskās, sociālās un ekonomiskās attīstības faktors, nevis tikai kā atsevišķi kultūras pasākumi vai tās izrādīšana (ES Komisijas atbilde uz Reģionālo organizāciju apsekojuma 4.1. jautājumu). Kopenhāgenas kritēriji Eiropas Savienības, Rietumbalkāņu valstu un Turcijas dialogam atspoguļo to, kā šī jaunā pieeja piemērojama konkrētu uzdevumu izpildei. Komisija arī skaidri formulē vēlmi, lai *UNESCO* konvencija veidotu „jaunu kultūras un kultūras daudzveidības lomu pasaules mēroga pārvaldībā, kas tiktu atzīta kā pasaules līmeņa kultūras pīlārs, tādējādi atspoguļojot panākumus, kas gūti vides jautājumu jomā, kā arī klimata pārmaiņu un bioloģiskās daudzveidības līgumu jomā”. (Eiropas Komisijas atbilde uz Reģionālo organizāciju apsekojuma 11.2. jautājumu.)

Arī šajā pētījumā ir pausta šāda vīzija un izklāstītas vairākas iespējas, kas var palīdzēt pārvērst vēlmes realitātē gan iekšzemes, gan pārrobežu attiecībās. Pēdējās desmitgadēs vides tiesībās novērojamas straujas pārmaiņas, kā dēļ valstu, reģionālā un starptautiskā līmenī izstrādāti vairāki instrumenti, piemēram, Konvencija par bioloģisko daudzveidību, ko pieņēma 1992. gadā. Šīs tiesiskās pārmaiņas, kā arī nesenāki nekomerciāla rakstura izaicinājumi, piemēram, sabiedrības veselība, kas izriet no PTO noteikumiem, galu galā aizsāka jaunu fāzi sarunās par kultūras daudzveidību. Likumu un politikas skatījumā galvenais šo sarunu apdraudējums ir iespējamā atgriešanās pie intravertas izpratnes par kultūras identitāti. Ņemot vērā šādu jaunāko gadījumu, nopietniem kultūras daudzveidības aizstāvjiem nevajadzētu laist garām unikālās iespējas, ko sola nodrošināt radoša *UNESCO* konvencijas interpretācija.