

Parlamentul European: adoptarea rezoluției „Cadrul UE pentru situația socială și profesională a artiștilor și lucrătorilor din sectoarele culturale și creative”

(4 decembrie 2023)

Dr. Andrei DUȚU

La 21 noiembrie 2023, la Strasbourg, a fost adoptată cu 433 de voturi pentru, 100 de voturi împotriva și 99 de abțineri o rezoluție a Parlamentului European cuprinzând recomandări adresate Comisiei privind recunoașterea unui cadru comun european privind situația socială și profesională a artiștilor și lucrătorilor din sectoarele culturale și creative (2023/2051 [INL]), prezentată de cei doi raportori Antonius Manders și Domènec Ruiz Devesa.

Documentul face parte dintr-o serie de luări de poziție cu privire la statutul profesioniștilor din domeniile creative, care de mult timp și-au făcut simțită prezența la nivel internațional. De exemplu, în anul 1980, în cadrul celei de-a 21-a sesiuni a Conferinței Generale a UNESCO, a fost adoptată o recomandare care vizează îmbunătățirea statutului profesional, social și economic al artiștilor; aceasta a fost urmată de o solicitare formală de punere în aplicare a politicilor și măsurilor referitoare la formare, securitate socială, locuri de muncă, venituri și condiții fiscale, mobilitate și libertate de exprimare.

Prezenta rezoluție a Parlamentului European constituie, deci, o continuare firească a acestor demersuri internaționale; în egală măsură, aceasta se încadrează într-un context de o complexitate sporită, alimentată inclusiv de pandemia de Covid 19, în condițiile în care artiștii europeni și nu numai, din diferite domenii și cercuri creative, au fost afectați în mod semnificativ de măsurile și restricțiile adoptate în timpul pandemiei.

Un atare demers se dovedește a fi ambițios atât sub aspectul formei, cât și sub cel al conținutului; astfel, demarând prin mai bine de șaiszeci de paragrafe cu caracter introductiv, rezoluția cuprinde nu mai puțin de 23 de considerente și 73 de recomandări, care tratează subiecte marcate de un grad ridicat de diversitate: de la remunerarea artiștilor, bolile profesionale ale acestora, la provocările digitale, un nivel minim de protecție socială, mobilitatea lor în cadru european etc. Având în vedere această amploare neobișnuită a domeniilor tratate, documentul abordează în primul rând problematica identificării și încadrării juridice a artiștilor, formele de protecție socială aplicabile, condițiile contractuale ale acestora și mijloacele de finanțare publice aferente statelor membre, invocând cu titlu preliminar normele de competență ale Uniunii în materie de cultură și protecție socială.

Competența Uniunii Europene în domeniul cultural și artistic

La nivelul UE, politica culturală se numără printre competențele atribuite statelor membre, iar Uniunea are un rol de a susține și a coordona acțiunile care vizează încurajarea cooperării între statele membre; acolo unde este necesar, Uniunea poate sprijini și completa acțiunile în domeniul creației artistice și literare, respectând totodată principiile „diversității naționale și regionale”. Astfel, articolul 167 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene (TFUE) definește rolul Uniunii Europene în domeniul culturii ca o „competență de sprijin”, în acest sector urmărindu-se „susținerea, coordonarea sau completarea acțiunii statelor membre” (art. 6 TFUE).

În aceeași măsură, Uniunea poate contribui prin modalități specifice la sprijinul acordat sectoarelor culturale și creative pentru a se redresa în caz de criză și le poate consolida politica de reziliență, în vederea asigurării unui nivel sporit de durabilitate și sustenabilitate pentru viitor. Prin urmare, în timp ce statele membre sunt responsabile de elaborarea și aplicarea propriilor politici culturale, Uniunea Europeană le ajută să „abordeze provocările comune, de la impactul tehnologiilor digitale până la sprijinirea inovării în sectoarele culturale și creative”. Drept consecință, avem de-a face cu o manifestare deplină a competenței de sprijin, relevantă domeniului cultural și artistic.

Tot în acest context, Uniunea a dezvoltat o multitudine de instrumente juridice corelative în domeniul politicii sociale; astfel, aceasta poate acționa pe baza unei competențe partajate, luând în considerare, în condițiile articolului 9 din TFUE, „cerințele legate de promovarea unui nivel ridicat de ocupare a forței de muncă, garantarea unei protecții sociale adecvate, lupta împotriva excluderii sociale și profesionale, precum și un înalt nivel de educație, formare și protecție a sănătății umane”. Cu alte cuvinte, UE apără o serie de drepturi sociale considerate a fi cu caracter fundamental inclusiv în domeniul cultural, inclusiv cele referitoare egalitatea de șanse și accesul la piața muncii, condiții echitabile de muncă, protecție socială și incluziune.

Rezultă deci că Uniunea Europeană are, practic, competența deplină în a reglementa relațiile de muncă și profesionale care implică condiții de exercitare a activității precare, în special prin interzicerea utilizării abuzive a contractelor așa-zis atipice; cu alte cuvinte, lucrătorii independenți din domeniu trebuie să se bucure în mod necesar de o protecție socială adecvată, atunci când, depinzând exclusiv de co-contractanții lor, se află într-o situație similară cu cea a salariaților.

În egală măsură, Rezoluția evidențiază o problemă fundamentală aflată la limita legalității în sectorul cultural, evidențiind pe această cale o realitate în raport cu care modelele economice și juridice sunt adesea prea fragile pentru a suporta în mod adecvat costurile de remunerare și contribuțiile sociale aferente, dar și pentru a ocroti drepturile profesioniștilor implicați. Această situație este, din păcate, des întâlnită în domeniul cultural, indiferent de statul membru de referință, când artiștii și alți profesioniști au adesea dificultăți în a beneficia de condiții stabile de muncă și de remunerare echitabilă. Motivele unei atare precarități economice sunt multiple și, din păcate, nu sunt identificate sau avute în vedere în documentul de față.

Și aceasta în condițiile în care diversificarea din ce în ce mai accentuată a ofertei artistice și culturale se dovedește a fi, de cele mai multe ori, neprofitabilă, iar entitățile în domeniu depun eforturi semnificative în căutarea mijloacelor de subzistență, ceea ce le determină să ocolească normele imperative din domeniul dreptului muncii și, astfel, să recurgă la forme contractuale

precare sau informale pentru a reduce costurile remunerațiilor și al contribuțiilor sociale, afectând astfel în mod negativ și chiar dăunător regimul de protecție a artiștilor și profesioniștilor.

Problema lipsei unor reglementări concrete

O atare abordare intersectorială nu este pur aleatorie; și aceasta în condițiile în care multe studii și rapoarte, europene, naționale sau internaționale, au evidențiat un dezechilibru din ce în ce mai semnificativ în cadrul contractual care leagă creatorii de diferiți operatori și difuzori media, relevându-se pe această cale necesitatea de a pune în aplicare o politică comună mai puternică spre a consolida protecția intereselor profesionale ale artiștilor și lucrătorilor din sectoarele de divertisment (totuși, în mod explicit au fost invocate în acest sens, trei studii elaborate tot în cadrul Parlamentului European: K. Muszyński și A. Gromada, *Cadrul Uniunii Europene pentru politica socială și situația profesională a artiștilor și lucrătorilor din sectoarele culturale și creative*, septembrie 2023; C. Kammerhofer-Schlegel, C. Navarra, M. Centrone și C. Cesnovar, *Cadrul UE pentru situația socială și profesională a artiștilor și lucrătorilor din sectoarele culturale și creative*, octombrie 2023; S. Carre, S. Le Cam și F. Macrez, *Contracte de achiziții impuse de platformele din sectorul cultural și creativ*, noiembrie 2023).

În Franța, observații aparținând aceluiași registru de analize au fost făcute în mod repetat (B. Racine, *Autorul și actul de creație*, raport către Ministrul Culturii, ianuarie 2020; *Misiune flash privind statutul autorilor*, P. Bois și C. Le Grip, iulie 2020; P. Sirinelli și S. Dormont, *Contractul de comandă*, raport prezentat în ședința plenară a CSPLA din 15 decembrie 2020), fapt care a determinat inițierea unor reforme duse mai mult sau mai puțin la bun sfârșit. La fel ca și în cazul Statelor Unite, în noul context concurențial generat de emergența și dezvoltarea inteligenței artificiale generative, numai protestele și grevele organizate de asociațiile profesionale au dus la obținerea unor rezultate satisfăcătoare pentru profesioniștii respectivi.

Aceste complexități mai mult sau mai puțin noi specifice domeniului se pot explica prin faptul că, deși sectorul creativ angajează profesioniști cu înaltă calificare, cei mai mulți dintre aceștia trebuie să exercite mai multe activități remunerate sau să ocupe mai multe locuri de muncă pentru a obține veniturile minime necesare subzistenței. Cu toate că sectorul angajează 3,8% din forța de muncă europeană și reprezintă 4,4% din PIB, acesta încă nu se bucură de o protecție juridică corespunzătoare, pe motiv că se caracterizează prin modele și condiții atipice de muncă, venituri neregulate și posibilități limitate de negociere și dialog social unitare.

La momentul susținerii Rezoluției, raportorii au subliniat în special riscurile mari ale muncii nesalarizate sau neremunerate sub orice formă, fenomenul muncii independente fictive și contractele de achiziție coercitivă. După cum era de așteptat, acestea au vizat și impactul noilor tehnologii digitale, cum ar fi inteligența artificială generativă și programele *deep fake*, care ridică în egală măsură noi provocări pentru acest sector, de unde și nevoia de a adopta și pune în aplicare un cadru juridic de protecție corespunzător.

Documentul pune în evidență considerentele care se referă la probleme punctuale, de altfel și cele mai numeroase: condițiile de muncă caracterizate în special prin precaritate, instabilitate și caracter intermitent; veniturile imprevizibile și neregulate; puterea de redusă de negociere în relațiile cu partenerii contractuali; contractele (inclusiv de muncă) pe termen scurt; ajutor și asistență socială redusă sau inexistentă.

În raport cu aceste observații, recomandările făcute se bucură de un caracter precis, dar pentru a îmbunătăți situația actuală, se impune ca ele să fie urmate de acțiuni concrete cel puțin din partea Comisiei Europene.

Criterii de identificare și încadrare juridică a profesioniștilor din domeniul cultural

Prin intermediul Rezoluției de față, Parlamentul European solicită statelor membre să depună eforturi pentru a pune în aplicare recomandarea UNESCO din 1980 referitoare la statutul artistului, care număra printre semnatori toate statele membre UE la momentul actual; de asemenea, acesta încurajează și îmbunătățirea modalității de colectare a informațiilor și datelor privind condițiile de viață și de muncă a profesioniștilor din sectoarele culturale și creative (punctul 4).

Următoarea constatare este, în egală măsură, fără precedent și cât se poate de interesantă: „absența unei definiții legale a profesioniștilor din sectoarele culturale și creative și absența recunoașterii specificului condițiilor lor de muncă sunt printre principalele cauze ale inadecvării protecției sociale pentru acești profesioniști”. Altfel spus, în lipsa criteriilor de identificare a celor care trebuie sprijiniți în calitate profesioniști, nu se poate implementa o politică culturală adaptată unor asemenea categorii profesionale. O observație similară a fost făcută încă din primele săptămâni de gestionare a crizei Covid-19, care au constituit începutul unei perioade extrem de complicate pentru artiștii creatori. În ciuda acestui fapt, nici atunci, în contextul pandemic, nu au putut fi identificați pe deplin și avuți în vedere cei care necesitau un sprijin sporit în perioadele de *lockdown* și de aplicare a măsurilor de protecție împotriva răspândirii virusului SARS-COV2.

Prin urmare, la acest moment, Parlamentul European solicită statelor membre să recunoască, cu ajutorul Comisiei, situația particulară a acestei categorii de profesioniști, luând în considerare și adaptând diferitele reguli aplicabile atât lucrătorilor independenți, cât și salariaților, obiectivul fiind protejarea celor care nu sunt acoperiți de un regim juridic concret inclusiv în ceea ce privește activitatea transfrontalieră în Europa. De asemenea, Parlamentul invită Comisia să identifice definițiile profesioniștilor din sectoarele culturale și creative existente în legislațiile statelor membre, pentru a contribui pe această cale la crearea și consolidarea unei viziuni comune și pentru a încuraja elaborarea și dezvoltarea unor statistici culturale corecte în cadrul Uniunii Europene.

Garanții de protecție socială, condiții decente de muncă și remunerație echitabilă

Reiese, așadar, că Parlamentul European încurajează în mod direct statele membre să creeze un statut specific pentru artiști și alți profesioniști din domeniul cultural și al creației. Un atare statut trebuie să corespundă caracteristicilor profesionale specifice și, în consecință, Parlamentul propune două direcții distincte de acțiune: pe de o parte, să se pornească de la faptul artiștii și profesioniștii în domeniu se orientează mai degrabă spre modele de muncă atipice și, pe de altă

parte, să determine crearea și garantarea unui cadru consolidat de mobilitate profesională și geografică la nivel național și al Uniunii Europene.

Cu toate acestea, inițiativele sus-menționate pot ridica o serie de probleme particulare, în special în ceea ce privește accesul la un sistem corespunzător de protecție socială. Parlamentul European reamintește deci în acest context de avantajele vădite ale accesului universal, eficient și simplificat la mecanisme adecvate și cuprinzătoare de protecție socială, subliniază relevanța unor sisteme de garantare a unui venit minim adecvate și accesibile pentru profesioniștii din sectoarele culturale și creative, în condițiile în care aceștia se confruntă adesea cu perioade în care resursele lor financiare sunt insuficiente, neregulate sau nesigure; în același timp, se subliniază – ceea ce constituie o clarificare binevenită – că sistemele respective nu ar trebui să înlocuiască o salarizare echitabilă și adecvată și asigurarea condițiilor decente de muncă în toate sectoarele culturale.

În cazul în care statele membre sunt invitate să garanteze dreptul la o remunerație echitabilă, adecvată și proporțională în raport cu drepturile de proprietate intelectuală și drepturile conexe, o asemenea abordare, subliniază Parlamentul European, trebuie să fie armonizată cu sistemele de protecție socială existente, în special cu accesul la o pensie contributivă, deoarece trebuie avut în vedere faptul că, în sistemul cultural-creativ, exercitarea profesiei nu este, de regulă, condiționată de vârstă. Și pentru a garanta o remunerație mai echitabilă, Parlamentul reamintește „cu fermitate” că munca culturală trebuie să fie considerată o activitate profesională și, ca atare, trebuie să fie remunerată într-un mod proporțional și suficient, care să reflecte nivelul real de pregătire, competențe și experiență profesională și care să asigure un standard decent trai.” (punctul 20).

Parlamentul subliniază apoi că orice formă de remunerare necorespunzătoare sau lipsă a remunerării pentru munca prestată (punctul 21) și larga răspândire a practicilor prin care se întârzie plățile datorate artiștilor (punctul 22) au consecințe grave asupra solvabilității lucrătorilor independenți, dar și a celor mici și mijlocii, invitând pe această cale Comisia să sprijine statele membre astfel încât acestea să garanteze „o remunerație suficientă, echitabilă, adecvată și proporțională pentru artiști și creatori în schimbul exploatării operei lor artistice, prin intermediul unor mecanisme adecvate și a unui dialog social desfășurat la nivel general și sectorial, în conformitate cu legislația Uniunii Europene”.

În același context, Parlamentul își exprimă îngrijorarea cu privire la dezvoltarea practicilor de răscumpărare (*buyout*), care sunt adesea abuzive și coercitive și care fac posibilă eludarea regulilor și principiilor Uniunii privind salarizarea echitabilă. Acesta își arată, de asemenea, îngrijorarea cu privire la utilizarea în creștere a acestor contracte, adesea plasate în jurisdicția jurisdicțiilor străine în anumite sectoare. Acesta este motivul pentru care se solicită Comisiei să evalueze conformitatea acestor practici de achiziție și să le „remedieze” (punctul 26).

Încurajarea finanțării publice și a practicilor echitabile

În fine, prin aceeași rezoluție, Parlamentul European susține că este responsabilitatea finanțatorilor publici de a promova practici echitabile în sectoarele culturale și creative în strategiile lor de finanțare. În viziunea documentului, situația optimă ar fi, fără îndoială, cea în care se stimulează condiționarea ajutorului public de obligativitatea unor asemenea practici. În acest sens, s-a propus ca finanțatorii publici să introducă printre condițiile aplicabile

solicităților de finanțare publică a proiectelor culturale mai multe clauze de protecție socială, precum remunerarea și condițiile de muncă echitabile și suficiente pe tot parcursul lanțului de subcontractare, acces egal și echitabil la resursele care permit creația și producția artistică etc.

În acest sens, documentul reamintește că finanțarea publică este esențială pentru sustenabilitatea, diversitatea și caracterul democratic al ecosistemului cultural și creativ european, solicitând pe această cale statelor membre să își stabilească obiectivul de a aloca cel puțin 2% din cheltuielile publice naționale acestor sectoare, care la momentul actual se ridică la 4% din PIB-ul Uniunii Europene.